

USTALENIE STOSUNKU PRACY – ANALIZA PROJEKTOWANYCH UPRAWNIEŃ PIP

SERIA
BIBLIOTEKA MANAGERA

ADAM MAŁYCHA
radca prawny



WROCŁAW 2021

OD AUTORA



Przekształcenie stosunku prawnego, łączącego strony i umowy cywilnoprawnej i przekwalifikowanie go w umowę o pracę zawsze było jednym z bardziej problematycznych zagadnień prawa pracy.

Dlatego też z uwagą należy przyglądać się każdej inicjatywie ustawodawczej, która zmierza do ułatwienia zamiany umów, szczególnie poprzez wzmocnienie narzędzi, którymi dysponuje Państwowa Inspekcja Pracy.

Niniejsze opracowanie ma na celu przybliżenie treści projektowanych zmian w przepisach i zwrócenie uwagi na powagę problemów, które mogą zostać wygenerowane dla firm, które korzystają z pracy zleceniobiorców i usług osób samozatrudnionych.

Adam Małycha
radca prawny



Kancelaria Radcy Prawnego
ul. Piłsudskiego 11/7
50-048 Wrocław
e-mail: kancelaria@malycha.pl
web: www.malycha.pl

Spis treści

Od autora	2
1. Wstęp.....	3
2. Ustalenie stosunku pracy przez Inspektora PIP – obecny stan prawny	4
3. Projekt ustawy i jego najważniejsze założenia	6
3.1. Decyzja ustalająca i jej elementy.....	6
3.2. Natychmiastowa wykonalność decyzji – źródło poważnych problemów praktycznych.....	7
3.3. Tryb odwoławczy	8
3.4. Inspektor pracy jako strona postępowania	9
3.5. Termin do wniesienia odwołania.....	9
3.6. Pozycja pracownika w postępowaniu przed sądem	9
3.7. Elementy odwołania	10
3.8. Możliwość wstrzymania przez sąd wykonalności decyzji	12
3.9. Niedopuszczalność ugody i mediacji	12
3.10. Etap legislacyjny	12
4. Podsumowanie.....	12

1. WSTĘP

Zatrudnienie na podstawie umów cywilnoprawnych jest w obecnej rzeczywistości rynkowej popularnym rozwiązaniem, szczególnie w niektórych sektorach gospodarki. Zawieranie umów cywilnoprawnych jest nieraz uzasadnione (np. tam, gdzie mówimy o usługach świadczonych bez stałego nadzoru zleceńodawcy, wykonywanymi samodzielnie, często w sposób zupełnie niezależny od pracy innych). Często jednak pracodawcy nadużywają umów cywilnoprawnych i zawierają je w sytuacji, w której właściwa jest umowa o pracę.

Polski ustawodawca już dawno zauważył tego typu praktyki, wprowadzając do kodeksu pracy przepisy, których zadaniem jest przeciwdziałanie tego typu praktykom, w szczególności art. 22 k.p. który stanowi:

„Art. 22.

§ 1. *Przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem.*

§ 1(1). **Zatrudnienie w warunkach określonych w § 1 jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy.**

§ 1(2). **Nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w § 1”.**

Z przepisem tym są ściśle powiązane przepisy ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy (ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1251), w szczególności art. 10 ust. 11 ustawy, zgodnie z którym do zadań PIP należy m.in. **prawo wnoszenia powództw, a za zgodą osoby zainteresowanej - uczestnictwo w postępowaniu przed sądem pracy, w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy.**

2. USTALENIE STOSUNKU PRACY PRZEZ INSPEKTORA PIP – OBECNY STAN PRAWNY

W przypadku przeprowadzonej kontroli, w wyniku ustaleń dokonanych w jej toku właściwy inspektor pracy m.in. wnosi powództwa oraz wstępuje do postępowania w sprawach o ustalenie stosunku pracy (art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy o PIP).

W tym miejscu warto wskazać krótko czym jest tzw. ustalenie stosunku pracy i z czym się ono wiąże. Jak już wspomniano powyżej, pomimo zakazu, wynikającego bezpośrednio z kodeksu pracy bardzo często dochodzi do zawarcia umowy cywilnoprawnej w sytuacji, w której powinna zostać podpisana umowa o pracę. Mówimy tutaj w szczególności o:

- umowie zlecenia (a ściślej – umowie o świadczenie usług, do której stosuje się na podstawie art. 750 kodeksu cywilnego przepisy o zleceniu);
- umowie o dzieło;

- umowie o świadczeniu usług zawartej z osobą, która jest przedsiębiorcą jednoosobowym, (często w praktyce nazywanymi kontraktami b2b).

Problematyka rozróżnienia umowy o pracę oraz umowy cywilnoprawnej jest obszernym zagadnieniem, które należałoby omówić odrębnie, warto jednak zapamiętać, że:

- Inspektor PIP nie posiada obecnie prawa, aby w drodze decyzji przekwalifikować umowę łączącą strony, tj. uznać samodzielnie, że stron nie łączyła np. umowa zlecenia ale w rzeczywistości zawarły umowę o pracę;
- Inspekcja pracy, aby zmienić podstawę prawną współpracy pomiędzy stronami musi wnieść do sądu pracy pozew o tzw. ustalenie stosunku pracy;
- Pozew o ustalenie stosunku pracy inspektor pracy wnosi do sądu pracy, posiadając pozycję procesową prokuratora;
- Inspektor pracy w postępowaniu o ustalenie stosunku pracy nie działa samodzielnie – pozew jest wnoszony na rzecz zleceniobiorcy/wykonawcy dzieła;
- Sąd pracy przeprowadza postępowanie, opierając się na dowodach (umowy, rachunki, oświadczenia, inne dokumenty oraz przesłuchania świadków). Wydając wyrok, sąd pracy ma możliwość orzeczenia, że umowa łącząca strony była/nie była w rzeczywistości umową o pracę;
- Prawomocne ustalenie, że np. umowa o zlecenia była w rzeczywistości umową o pracę pociąga za sobą wszelkie skutki, które związane są zawarciem umowy o pracę np. konieczność wyrównania składek ZUS, ewentualna wypłata wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, wypłata odpraw pracowniczych itp. Skutki te, przy kilkunastu/kilkudziesięciu osobach mogą być poważne, zwłaszcza w obrębie składek.

Stosowanie przepisów dotyczących zmiany kwalifikacji umowy cywilnoprawnej po latach ich stosowania ujawniło wiele słabości. Należą do nich przede wszystkim długotrwałość postępowań sądowych, które przy wielu świadkach i skomplikowaniu stanów faktycznych mogą znacznie się przedłużać.

3. PROJEKT USTAWY I JEGO NAJWAŻNIEJSZE ZAŁOŻENIA

Projekt ustawy (formalnie: Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego. Druk sejmowy nr 1134) został złożony Marszałek Sejmu w dniu 14 kwietnia 2021 r. Jak wynika z projektu i jego uzasadnienia, dotyczy on w głównej mierze **dwóch zagadnień**:

- 1) nadania inspektorom pracy uprawnienia do ustalania w drodze decyzji istnienia stosunku pracy w razie stwierdzenia, że stosunek prawny łączący strony ma, wbrew zawartej między nimi umowie, cechy stosunku pracy. Projektowany art. 11c ustawy o PIP nadaje inspektorom pracy uprawnienie do ustalania istnienia stosunku pracy w razie stwierdzenia, że łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy. **Ustalenie to ma następować ma w drodze decyzji w formie pisemnej** (projektowany art. 34 ust. 1c) wydawanej przez okręgowego inspektora pracy. (tak w uzasadnieniu ustawy).
- 2) określenia trybu postępowania w sprawach odwołań od decyzji o ustaleniu istnienia stosunku pracy.

3.1. DECYZJA USTALAJĄCA I JEJ ELEMENTY

Decyzja ustalająca inspektora pracy ma być wydawana w formie pisemnej. **Do elementów decyzji**, zgodnie z projektem, miałyby należeć m.in:

- 1) rodzaj umowy o pracę (a więc w praktyce określenie czy mamy do czynienia np. z umową na czas określony, nieokreślony),
- 2) data nawiązania stosunku pracy oraz warunki pracy i płacy,
- 3) rodzaj pracy (czyli w praktyce nazwa stanowiska pracy),
- 4) miejsce wykonywania pracy,
- 5) wynagrodzenie za pracę ze wskazaniem składników wynagrodzenia,
- 6) wymiar czasu pracy (czyli pełny lub niepełny wymiar czasu pracy, który najczęściej w praktyce określany jest ułamkowo).

Decyzja inspektora **doręczana będzie pracodawcy, jak również pracownikowi.**

3.2. NATYCHMIASTOWA WYKONALNOŚĆ DECYZJI – ŹRÓDŁO POWAŻNYCH PROBLEMÓW PRAKTYCZNYCH

W projekcie wskazano, że **decyzja ma wywoływać skutki takie jak wynikające z zawarcia umowy o pracę i jest natychmiast wykonalna**. Natychmiastowa wykonalność decyzji oznacza, że od dnia jej doręczenia stronie będzie ona wywoływała skutki prawne a postępowanie odwoławcze nie będzie miało wpływu na jej stosowanie.

Natychmiastowa wykonalność decyzji jest tutaj niezwykle bardzo istotna, ponieważ w praktyce **nieostateczna decyzja inspektora pracy będzie wywoływała pomiędzy stronami skutki umowy o pracę**. Mogą być to przykładowo:

- 1) obowiązek stosowania odpowiednich norm czasu pracy, łącznie z ich ewidencjonowaniem według zasad kodeksu pracy;
- 2) obowiązek wypłaty wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych;
- 3) stosowanie przepisów dotyczących urlopów;
- 4) stosowanie przepisów dotyczących uprawnień rodzicielskich;
- 5) powstanie w niektórych przypadkach ochrony stosunku pracy;
- 6) obowiązki pracodawcy związane z prowadzeniem dokumentacji pracowniczej;
- 7) konieczność rewizji kwestii związanych z BHP pracowników.

Wydaje się również, że projektodawca nie pochylił się nad daleko idącymi skutkami natychmiastowej wykonalności decyzji inspektora pracy również w kontekście **zbiorowego prawa pracy**. Jeżeli decyzja inspektora pracy dotyczyłaby dużej grupy zleceniobiorców (w praktyce jest to stosowane), zaangażowanych przez dany podmiot, może okazać się że będzie on zobligowany do wdrożenia na przykład regulaminu pracy, regulaminu wynagradzania czy też podjęcia decyzji o tworzeniu bądź nie tworzeniu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (łącznie z problemem wysokości odpisu odprowadzanego na ZFŚS).

Podkreślić również należy, że wszędzie tam, gdzie **przepisy ubezpieczeń społecznych** różnicują status pracodawców w zależności od liczby zatrudnianych pracowników, mogą pojawić się wątpliwości związane z nagłym „papierowym” wzrostem liczby zatrudnionych, ponieważ do limitu

tego wliczymy osoby, objęte co do których wydana została decyzja ustalająca.

Pracodawcy i ich działy kadrowo-płacowe będą musieli zmierzyć się również z problemem **wysokości i zasad opłacania składek w okresie trwającego postępowania**. Problem będzie dotyczył zarówno fazy postępowania sądowego (jeżeli sąd nie wstrzyma wykonalności decyzji) jak i fazy następującej po wydaniu decyzji ustalającej i przed ewentualnym wstrzymaniem wykonalności decyzji przez sąd (stan przejściowy może potrwać nawet kilka miesięcy). **W tym zakresie nowo projektowane przepisy mogą być źródłem bardzo wielu problemów praktycznych.**

Ciekawym zagadnieniem będzie również **stosowanie w okresie sporu sądowego rozwiązań dotyczących zwolnień grupowych**. Można w tym momencie jedynie przewidywać, że jeżeli inspektor pracy wyda decyzję ustalającą, to w przypadku nie dokonania wstrzymania jej wykonalności przez sąd oraz w okresie „przejściowym”, o którym mowa wyżej, pracodawca będzie musiał zastosować do dotychczasowych zleceniobiorców przepisy dotyczące zwolnień grupowych.

Potwierdzeniem problemów, z jakimi mogą zmierzyć się pracodawcy jest również opinia ZUS z dnia 7 maja 2021 r., wydana w toku procesu legislacyjnego. Zakład Ubezpieczeń Społecznych **dostrzegł bowiem, że natychmiastowa wykonalność decyzji powoduje konieczność zapłaty składek** i to również tych, które nie uległy jeszcze przedawnieniu. W praktyce może dochodzić więc do sytuacji, w której jedynie wydanie decyzji ustalającej przez inspektora pracy spowoduje konieczność uregulowania składek, bez względu na ostateczny wynik sporu.

3.3. TRYB ODWOŁAWCZY

Projektowane przepisy przewidują również tryb odwoławczy, przy czym projektodawca bardzo słusznie przyjął, że **właściwym do rozpoznania odwołania będzie sąd powszechny, nie zaś sąd administracyjny**. Problem odwołań od decyzji organów administracji jest problemem złożonym. W tym miejscu warto jedynie powiedzieć, że skierowanie odwołań od decyzji ustalających, wydanych przez inspektorów pracy do sądu administracyjnego spowodowałoby, że pracodawca nie mógłby w prowadzonym przed sądem administracyjnym procesie przeprowadzić najistotniejszych dowodów. Sądy administracyjne nie prowadzą bowiem dowodu z przesłuchania świadków

(świadkowie mogą być przesłuchiwani w ramach postępowania prowadzonego przez organ czyli w tym przypadku przez inspektora pracy w fazie kontroli).

3.4. INSPEKTOR PRACY JAKO STRONA POSTĘPOWANIA

Istotną z punktu widzenia procedury rozpatrywania odwołań od decyzji ustalających jest modyfikacja przepisów kodeksu postępowania cywilnego i nadanie inspektorom pracy uprawnień strony postępowania. W obowiązującym obecnie stanie prawnym inspektor pracy posiada w procesie uprawnienia prokuratora – może m.in. wytoczyć **na rzecz pracownika** powództwo o ustalenie. W praktyce powodowało to problemy, ponieważ z proceduralnego punktu widzenia to pracownik był stroną i w pewnym zakresie mógł decydować o losach postępowania. Nie wchodząc w tym miejscu w zbyt drobiazgową analizę prawną należy powiedzieć, że:

- 1) w projektowanych przepisach **inspektor pracy będzie stroną postępowania**;
- 2) **stroną postępowania będzie również pracodawca**, do którego skierowana została decyzja ustalająca.

3.5. TERMIN DO WNIESIENIA ODWOŁANIA

Od decyzji ustalającej, wydanej przez inspektora pracy **będzie przysługiwało odwołanie**, które będzie wnoszone w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji. Odwołanie wnoszone będzie do sądu, za pośrednictwem inspektora pracy. Zgodnie z projektowanymi przepisami, odwołanie od decyzji ustalającej przysługuje jedynie pracodawcy (projektowany art. 34 ust. 5a ustawy o PIP).

W tym miejscu warto wskazać na pewien **brak precyzji projektowanych przepisów** w odniesieniu do początku biegu terminu do wniesienia odwołania, które jest **liczone od doręczenia decyzji**. Decyzję ustalającą doręcza się zarówno pracodawcy, jak i pracownikowi. Można domyślać się jedynie, że projektodawca miał na myśli doręczenie dokonane wobec podmiotu kontrolowanego, który ma prawo do wniesienia odwołania, nie zaś wobec pracownika. Na etapie prac nad przepisami konieczne byłoby usunięcie wątpliwości.

3.6. POZYCJA PRACOWNIKA W POSTĘPOWANIU PRZED SĄDEM

Pewne niejasności na tle projektowanych zmian budzi **pozycja pracownika w toczącym się postępowaniu**. Przepisy odczytywane całościowo prowadzą do wniosku, że **pracownik nie będzie w stronę** w postępowaniu wywołanym wniesieniem odwołania od decyzji ustalającej – będzie on jedynie posiadał **status zainteresowanego**. W projektowanych przepisach znajduje się przepis wskazujący, kto może być uznany za zainteresowanego w sporze dotyczącym odwołania od decyzji ustalającej i jakie prawa mu przysługują:

- 1) zainteresowanym jest więc ten, czyje prawa lub obowiązki zależą od rozstrzygnięcia sprawy,
- 2) jeżeli zainteresowany nie bierze udziału w sprawie, sąd zawiadomi go o toczącym się postępowaniu.
- 3) zainteresowany może przystąpić do sprawy w ciągu dwóch tygodni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Z punktu widzenia pracownika postępowanie o ustalenie stosunku pracy będzie toczyło się pomiędzy pracodawcą a inspektorem pracy. **Pracownik nie będzie mógł więc wpływać realnie na tok postępowania, choć będzie mógł uczestniczyć w procesie**. Przewidziano również zapisy, które mają zmierzać do ograniczenia ryzyka zawieszenia postępowania, wskutek problemów po stronie zainteresowanego.

3.7. ELEMENTY ODWOŁANIA

Projektowane przepisy wskazują, że odwołanie wnoszone przez pracodawcę powinno spełniać konkretne wymogi formalne tj.

- 1) powinno czynić zadość wymaganiom przepisanych dla pisma procesowego oraz zawierać;
- 2) zawierać oznaczenie zaskarżonej decyzji;
- 3) **wartości przedmiotu sporu,**
- 4) przytoczenie zarzutów i związane ich uzasadnienie,
- 5) wskazanie dowodów,
- 6) **wniosek o uchylenie albo zmianę decyzji w całości lub w części.**

Wśród wymogów formalnych już na tym etapie można stwierdzić, że niektóre z nich, jeżeli przepisy nie zostaną skorygowane mogą nastroczyć wielu problemów. **Przede wszystkim problematyczne może być wskazanie**

wartości przedmiotu sporu. Z powodów formalnych wartość ta ma duże znaczenia głównie na gruncie kosztów postępowania (w tym opłat).

Projektodawca zaniechał wskazania wprost, w jaki sposób należy wyliczyć wartość przedmiotu sporu. Nie jest jasne, czy należy tutaj stosować przepis art. 23(1) k.p.c. (a więc obliczać łączną wysokość wynagrodzenia za sporny okres, nie więcej niż za rok - decyzja ustalająca będzie bowiem zawierała wskazanie wysokości wynagrodzenia pracownika i jego składniki). Mając na uwadze orzecznictwo Sądu Najwyższego najprawdopodobniej wartość przedmiotu sporu będzie obliczana w tych sprawach na podstawie właśnie wynagrodzenia i innych składników, ustalonego w decyzji inspektora pracy. W przypadku sporu dotyczącego np. ustalenia stosunku pracy osób samozatrudnionych, z reguły wynagradzanych wyższymi stawkami może to powodować pojawienie się problemów z kosztami postępowania.

Przyjęcie określonej metody obliczania wartości przedmiotu sporu będzie miało swoje przełożenie również na **inne aspekty procesowe takie jak opłaty sądowe i koszty zastępstwa pełnomocników.**

Zauważyć należy również, że wprowadzenie przepisów wymagałoby również rozważenia, **czy nie zachodzi potrzeba przyjrzenia się zasadom wnoszenia opłat od odwołania** (a także na późniejszym etapie postępowania – opłaty od apelacji). W projekcie zabrakło takich regulacji.

Niedopatrzaniem legislacyjnym jest wymagania, aby w odwołaniu zawarto **wniosek o uchylenie decyzji ustalającej.** Jak wynika z lektury projektu, sąd rejonowy rozstrzygając w sprawie odwołania:

- 1) oddala odwołanie, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia,
- 2) w przypadku uwzględnienia odwołania sąd zmienia w całości lub w części zaskarżoną decyzję inspektora pracy i orzeka co do istoty sprawy.

Sąd rejonowy nie może więc uchylić decyzji – ma jedynie możliwość jej merytorycznej zmiany, jeżeli np. dojdzie do przekonania, że inspektor popełnił błąd w kwalifikacji umowy, wadliwie wyliczył wynagrodzenie lub określił stanowisko pracy.

3.8. MOŻLIWOŚĆ WSTRZYMANIA PRZEZ SĄD WYKONALNOŚCI DECYZJI

Pozytywnie należy ocenić przepis, który stanowi, że w przypadku wniesienia odwołania od decyzji inspektora pracy, sąd może na wniosek strony, która wniosła odwołanie, wstrzymać wykonanie decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy. Jest to niezwykle ważny przepis, którego stosowanie przez sąd będzie z pewnością jednym z ważniejszych etapów ewentualnego sporu.

3.9. NIEDOPUSZCZALNOŚĆ UGODY I MEDIACJI

W sprawach wywołanych wniesieniem odwołania od decyzji ustalającej **nie będzie możliwe zawarcie ugody**, skierowanie sprawy do mediacji, ani poddanie sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego.

3.10. ETAP LEGISLACYJNY

Projekt ustawy w dniu 4 maja 2021 skierowano do I czytania na posiedzeniu Sejmu.

Link do przebiegu procesu legislacyjnego: [kliknij tutaj](#)

4. PODSUMOWANIE

Obowiązujące rozwiązania prawne dotyczące ustalenia stosunku pracy przez Inspekcję Pracy od lat uważane są za niewystarczające. Wynika to w głównej mierze ze stopnia skomplikowania i długotrwałości spraw sądowych, jak również innych przeszkód (m.in. pozycji inspektora PIP w postępowaniu, konieczności posiadania wiedzy z zakresu prowadzenia spraw sądowych przy dynamicznie zmieniających się przepisach procedury cywilnej). Nie może więc dziwić fakt, że Państwowa Inspekcja pracy od lat postuluje wzmocnienie pozycji inspektorów, między innymi poprzez wprowadzenie tak zwanego domniemania stosunku pracy. (tak na przykład w: Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy – 2019, s. 98).

Proponowane rozwiązania mogą spowodować wzrost efektywności działań PIP w zakresie przekształcania umów cywilnoprawnych jednak należy zauważyć, że od decyzji decyzja ustalającej pracodawca będzie mógł wnieść odwołanie, co jest zrozumiałe i właściwe, biorąc pod uwagę standardy

państwa prawa. Konieczność wnoszenia odwołań i związana z nimi faza wstępna może przedłużać jednak procedurę rozstrzygnięcia sprawy.

Niezwyczajnie ważna i problematyczna będzie praktyka sądów związana ze wstrzymywaniem wykonalności decyzji. W razie wydania przez inspektora pracy decyzji ustalającej dotyczącej grupy zleceniodawca będzie musiał zmierzyć się z problemem nagłego wzrostu zatrudnienia na podstawie umów o pracę. W razie długotrwałego sporu sądowego, dotyczącego dużych grup pracowników **pracodawca faktycznie będzie musiał zaliczać ich w poczet zatrudnionych. Może to powodować komplikacje w stosowaniu przepisów prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych w zakresie np.: formalnej strony zatrudnienia, prowadzenia dokumentacji pracowniczej, norm czasu pracy, rozliczania wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne, urlopów, bhp, zbiorowego prawa pracy, zwolnień grupowych.**

Projekt ustawy może mieć wpływ na sektory, w których popularne jest samozatrudnienie. Niewykluczone, że nowo projektowane rozwiązania będą używane do stopniowej eliminacji samozatrudnienia z rynku na rzecz jednolitego zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Działania takie są przewidywane od lat, jednak nie mogą być one zrealizowane natychmiastowo i bez rozważenia ich wpływu na gospodarkę. Niewątpliwa jest stopniowa eliminacja umów zleceń i umów o dzieło na korzyść umów o pracę, która moim zdaniem będzie sukcesywnie następowała.

Na zakończenie należy podkreślić pewną kwestię, istotną z punktu widzenia konstrukcji planowanych rozwiązań. Zmierzają one bowiem do przełamania pewnej bariery, jaką jest prawo cywilne i jego odrębność od prawa administracyjnego. W rezultacie proponowanych zmian **w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez organ dochodzić będzie do zmiany treści stosunku łączącego strony umowy cywilnoprawnej.** Jest to zjawisko niecodzienne w polskim systemie prawa. Pewnego rodzaju podobieństwa można dostrzec w coraz częściej stosowanej przez ZUS praktyce orzekania o podleganiu lub niepodleganiu obowiązkowi ubezpieczeń, które jest jednak realizowane odmiennie, bez zmiany samej treści umowy łączącej strony.