

Warszawa, dnia 4 września 2024 r.

BEOS-WP-1224/24

Pan Poseł  
Rafał Bochenek  
Przewodniczący Komisji  
do Spraw Petycji

**Opinia prawna**  
**dotycząca petycji nr BKSP-155-X-169/23**  
**w sprawie zmiany Kodeksu pracy w zakresie równoważnego czasu pracy**  
**i informowania pracowników o warunkach zatrudnienia**

**I. Treść i cel petycji**

Petycja nr BKSP-155-X-169/23 została wniesiona przez osobę fizyczną. W petycji sformułowano prośbę o nowelizację ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy<sup>1</sup>. Zaproponowano zmodyfikowane brzmienie art. 94 pkt 1 Kodeksu pracy:

„Art 94 Pracodawca jest obowiązany w szczególności:

- 1) zaznajamiać pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków, sposobem wykonywania pracy na wyznaczonych stanowiskach oraz ich podstawowymi uprawnieniami, niedopuszczalne jest stosowanie w umowie o pracę lub zakresie obowiązków stosowania klauzuli zobowiązujących pracownika do wykonywania poleceń przełożonego nie wymienionych w zakresie obowiązków;”

Obecnie przepis ten nie zawiera zwrotu (po ostatnim przecinku): „niedopuszczalne jest stosowanie w umowie o pracę lub zakresie obowiązków stosowania klauzuli zobowiązujących pracownika do wykonywania poleceń przełożonego nie wymienionych w zakresie obowiązków”.

W uzasadnieniu wyjaśniono, że nowelizacja przepisu ma na celu wyeliminowanie sytuacji, w których pracodawcy piszą zakres obowiązków

---

<sup>1</sup> T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1465 ze zm.

pracowników, po czym pod zakresem lub w ostatnim punkcie zakresu zawierają klauzulę następującej treści: „Wykonywanie innych poleceń przełożonego nie wymienionych w powyższym zakresie obowiązków”. Autor petycji stwierdził, że pracownik, jako osoba będąca w gorszej sytuacji od pracodawcy, nie jest dobrze zaznajomiony z przepisami prawa pracy. Pracodawcy powinni być uświadomieni, iż istotą zakresu obowiązków jest to, aby pracodawca nie nadużywał swojego władztwa względem pracownika zmuszając go do wykonywania wszystkich czynności, jakie sobie zażyczy i twierdząc, iż wynika to z przepisy przepisu umowy w przywołanym brzmieniu. Stosowanie w umowie o pracę lub w zakresie obowiązków tej klauzuli, przyczynia się nierzadko do sytuacji noszących znamiona mobbingu i sugerowania zwolnienia dyscyplinarnego, jeśli pracownik polecenia nie wykona. Autor petycji podał przykłady nadużywania tego rodzaju klauzul w szpitalach, piekarniach, urzędach oraz budownictwie.

## **II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?**

Petycja dotyczy zmiany ustawy przez Sejm. Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji RP władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Natomiast stosownie do art. 118 ust. 1 Konstytucji RP inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom. Artykuł 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu, w związku z art. 112 Konstytucji RP, precyzuje, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt.

Uwzględniając powyższe należy uznać, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

## **III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)**

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach (t.j. z Dz.U. z 2018 r., poz. 870), gdyż zawiera prawidłowe oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję oraz wskazanie przedmiotu petycji.

## **IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją**

Zgodnie z zawartą w art. 22 § 1 k.p. definicją stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy,

a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Istotą pracy umownie podporządkowanej jest możliwość codziennego konkretyzowania pracownikowi jego obowiązków, a w szczególności określania czynności mieszczących się w zakresie uzgodnionego rodzaju pracy i sposobu ich wykonywania<sup>2</sup>.

W ujęciu teoretycznym zakres podporządkowania pracownika poleceniom pracodawcy wyznacza art. 100 Kodeksu pracy oraz treść umowy o pracę lub innej podstawy nawiązania stosunku pracy (np. powołania) ustalana na podstawie art. 29 § 2 Kodeksu pracy. Zgodnie z art. 100 § 1 Kodeksu pracy pracownik jest obowiązany wykonywać pracę sumiennie i starannie oraz stosować się do poleceń przełożonych, które dotyczą pracy, jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami prawa lub umową o pracę. Podporządkowanie pracownika jest więc ograniczone do poleceń przełożonych, które dotyczą pracy, jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami prawa lub umową o pracę. W art. 29 § 1 Kodeksu pracy określono wymaganą treść umowy o pracę. Umowa o pracę określa strony umowy, adres siedziby pracodawcy, a w przypadku pracodawcy będącego osobą fizyczną nieposiadającego siedziby – adres zamieszkania, a także rodzaj umowy, datę jej zawarcia oraz warunki pracy i płacy, w szczególności rodzaj pracy<sup>3</sup> (pkt 1), miejsce lub miejsca wykonywania pracy (pkt 2) i wymiar czasu pracy (pkt 4). W tym zakresie powinny się mieścić polecenia wydawane przez pracodawców. Inaczej nie dotyczą one pracy lub są sprzeczne z umową o pracę, czyli nie są objęte obowiązkiem pracowników przewidzianym przez art. 100 Kodeksu pracy<sup>4</sup>. Wyjątki mogą wynikać ze szczegółowych przepisów prawa pracy (np. art. 42 § 4 Kodeksu pracy, polecenie podróży służbowej lub pracy w godzinach nadliczbowych).

Rozdział I działu czwartego Kodeksu pracy zatytułowany „Obowiązki pracodawcy” zaczyna się od art. 94, który w pkt 1 przewiduje, że pracodawca jest obowiązany w szczególności „zaznajać pracowników podejmujących pracę

---

<sup>2</sup> Zob. np. wyrok SN z dnia 22 września 2020 r., I PK 126/19.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1152 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 186 z 11.07.2019, str. 105) państwa członkowskie zapewniają, aby pracodawcy mieli obowiązek informowania pracowników o zasadniczych aspektach stosunku pracy. Między innymi informacje te obejmują co najmniej „jeden lub obydwie poniższe elementy: (i) tytuł, stopień, charakter lub kategorię pracy, do wykonywania której pracownik jest zatrudniony; lub (ii) krótką charakterystykę lub opis pracy” (art. 2 ust. 2 lit. c dyrektywy 2019/1152).

<sup>4</sup> Rozdział II działu czwartego Kodeksu pracy, w którym zamieszczony jest ten przepis nosi tytuł „Obowiązki pracownika”.

z zakresem ich obowiązków, sposobem wykonywania pracy na wyznaczonych stanowiskach oraz ich podstawowymi uprawnieniami”. Z literalnego brzmienia tego przepisu oraz z kontekstu systemowego wynika, że przepis ten nie modyfikuje zakresu zobowiązania pracownika do wykonywania pracy, której rodzaj wynika z podpisanej umowy o pracę<sup>5</sup>. Zobowiązuje jedynie pracodawcę do „zaznajomienia” pracowników z „zakresem ich obowiązków”, czyli podaniem informacji<sup>6</sup> oraz konkretyzacją<sup>7</sup> i doprecyzowaniem rodzaju pracy wskazanego w umowie o pracę<sup>8</sup>. Nie wynika stąd, żeby pracodawca mógł jednostronnie rozszerzać zakres podporządkowania pracownika, na który zgodził się pracownik nawiązując stosunek pracy<sup>9</sup>. Godziłoby to w zasadę wolności pracy<sup>10</sup>. Zakres zadań wynikających z zajmowania określonego w umowie o pracę stanowiska może być jednak konkretyzowany nie tylko przez przedstawienie pracownikowi pisemnego zakresu czynności, ale również w drodze

---

<sup>5</sup> Obowiązek pracodawcy informowania pracownika o zakresie jego obowiązków nie oznacza konieczności ustalenia zakresu czynności, co wynika również z § 3 pkt 2 lit. c rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki społecznej z 10.12.2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 535). Rodzaj pracy określony w umowie o pracę może być uzupełniony dodatkowo wyliczeniem czynności (obowiązków i uprawnień) pracownika w formie tzw. zakresu (wykazu) czynności (Z. Kubot, Znaczenie zakresu czynności pracownika, PiZS 1998/12, poz. 27). Zob. M. Gersdorf, A. Zwolińska, Art. 94 Podstawowe obowiązki pracodawcy w: M. Gersdorf i in., Kodeks pracy. Komentarz, wyd. IV, WKP 2024, pkt 5.

<sup>6</sup> Stąd, na przykład, brak szczególnych wymagań dotyczących formy zawiadomienia: Powinność zaznajomienia pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków oraz ze sposobem wykonywania pracy na wyznaczonych stanowiskach (art. 94 pkt 1 KP) może być zrealizowana również w formie informacji ustnej, której treść uwzględnia charakter pracy i skalę jej złożoności, a także wykształcenie i zawodowe doświadczenie pracownika (wyrok SN z dnia 7 stycznia 1998 r., I PKN 457/97). Uwzględniając aktualne możliwości techniczne, zaznajomienie może odbyć się za pośrednictwem intranetu (postanowienie SN z dnia 17 stycznia 2024 r., III PSK 26/23).

<sup>7</sup> Zob. wyrok SN z dnia 2 października 2008 r., I PK 73/08: Rodzaj pracy może być określony w sposób bardziej lub mniej szczegółowy. Strony stosunku pracy, określając rodzaj pracy w sposób ogólny, pozostawiają pracodawcy - w ramach jego uprawnień kierowniczych - uszczegółowienie zakresu czynności pracownika. Zakres czynności pracownika stanowi konkretyzację umówionego rodzaju pracy, stanowi zbiorcze polecenie pracodawcy i nie wymaga zgody pracownika na jego zmianę. Natomiast, w razie poczynienia przez strony stosunku pracy szczegółowych ustaleń co do rodzaju pracy w treści umowy o pracę, ustalenia te stają się z woli stron istotnymi jej elementami, których zmiana wymaga zgody pracownika, a w razie jej braku - wypowiedzenia zmieniającego. Dotyczy to także określenia miejsca wykonywania pracy.

<sup>8</sup> Zob. wyrok SN z dnia 28 listopada 2017 r., III PK 163/16: Sposób realizacji obowiązku pracodawcy, o którym mowa w art. 94 pkt 1 KP, uzależniony jest od charakteru pracy, a także wykształcenia i doświadczenia zawodowego pracownika. Od pracownika zatrudnionego na stanowisku kierowniczym (dyrektora sprzedaży w salonie samochodowym), posiadającego dodatkowo już doświadczenie zawodowe w branży, w której to stanowisko objął, należy oczekiwać odpowiedniej aktywności i samodzielności w realizacji obowiązków pracowniczych wynikających z zakresu obowiązków przewidzianych dla jego stanowiska.

<sup>9</sup> Zmiana zakresu czynności pracownika przez pracodawcę nie stanowi istotnej zmiany warunków pracy wymagającej wypowiedzenia, jeżeli czynności, które ma wykonywać pracownik, nie wykraczają poza obowiązki związane z pełnioną przez niego funkcją (uchwała SN z dnia 16 czerwca 1972 r., III PZP 17/72; wyrok z dnia 7 listopada 1974 r., I PR 332/74).

<sup>10</sup> Por. podkreślenie w art. 26<sup>1</sup> Kodeksu pracy, że pracodawca nie może zakazać pracownikowi jednoczesnego pozostawania w stosunku pracy z innym pracodawcą lub jednoczesnego pozostawania w stosunku prawnym będącym podstawą świadczenia pracy innym niż stosunek pracy.

poleceń pracodawcy mieszczących się w granicach zakreślonych ustalonym w umowie rodzajem pracy – zajmowanym stanowiskiem<sup>11</sup>.

W wyroku SN z dnia 12 kwietnia 2012 r., II PK 216/11, stwierdzono: „Ujęty formalnie zakres czynności pracownika (stanowiskowa karta pracy) z reguły nie stanowi zamkniętego zakresu jego obowiązków, właśnie ze względu na możliwość wydania przez przełożonego polecenia. Zakres polecenia dotyczącego pracy (także dla dyrektora) na podstawie art. 100 § 1 k.p. może być szerszy niż rodzaj umówionej pracy (art. 29 § 1 pkt 1 k.p.). Nie oznacza to jednak, że umówiony rodzaj pracy (obowiązków) jest bez znaczenia, gdyż w przeciwnym razie bezprzedmiotowe byłyby przepisy o wypowiedzeniu zmieniającym (art. 42 § 1 k.p.), albo o powierzaniu na określony czas innej rodzajowo pracy w razie uzasadnionych potrzeb pracodawcy (art. 42 § 4 k.p.). Rodzaj umówionej pracy daje więc pracownikowi gwarancję pewności w zakresie obowiązków i odpowiedzialności. Z drugiej strony wyznacza zakres uprawnień i kierownictwa pracodawcy. Polecenia na podstawie art. 100 § 1 k.p., które dotyczą pracy, a wykraczają poza rodzaj pracy (umówiony zakres obowiązków), mogą więc tylko wyjątkowo dotyczyć innej pracy. Nie można bowiem na podstawie tego przepisu obchodzić regulacji z art. 29 § 1 pkt 1 k.p., dotyczącej rodzaju umówionej pracy i w trybie polecenia służbowego zmienić pracownikowi pracę na inną niż umówiona. Przepis art. 100 § 1 k.p. stanowi regulację dotyczącą kierownictwa pracodawcy i podporządkowania pracownika, jednak zasadniczo w zakresie umówionej pracy. Natomiast subordynacja, która ma wykraczać poza ten zakres, może być wymagana od pracownika w sytuacji uzasadnionej określoną koniecznością wykonywania innej pracy, w więc z reguły w sytuacji wyjątkowej. Pracownik może też sam oceniać, czy ma zdolność i możliwość wykonania polecenia wykraczającego poza jego obowiązki, niezależnie od tego, że polecenie służbowe nie może prowadzić do trwałej (długotrwałej) zmiany rodzaju umówionej pracy”.

Niestety, jak wskazano w treści petycji, można zaobserwować nadużywanie możliwości wydawania przez pracodawcę poleceń ze względu na nieznajomość szczegółowej treści przywołanych przepisów, ich wykładni i roli oraz słabszą pozycję pracowników. Przyczynia się do tego opisana w petycji praktyka szerokiego

---

<sup>11</sup> Wyrok SN z dnia 26 lutego 2003 r., I PK 149/02.

formułowania obowiązków pracowników w przekazywanym im zakresie obowiązków<sup>12</sup>. Mimo obecnego, ustalonego stanu prawnego, może więc powstać zasygnalizowany w petycji praktyczny problem wydawania przez pracodawców poleceń wykraczających poza treść umowy o pracę, przepisy prawa oraz merytoryczne postanowienia zakresu obowiązków, o których pracownik jest informowany. Takie nieprawidłowe działania pracodawców wywołują wątpliwości, zwłaszcza w codziennej bieżącej praktyce, w zakresie oceny ich skutków prawnych lub dopuszczalnych sankcji w razie niepodporządkowania się pracownika pracodawcy. Wydaje się, że opisane zjawisko komplikuje relacje stron stosunku pracy oraz naraża pracowników na nieuzasadnione i nieprawidłowe zarzuty i informacje o konsekwencjach niepodporządkowania się żądaniom pracodawcy.

Pomimo że brzmienie aktualnie obowiązujących przepisów odpowiada celom petycji, to jednak biorąc pod uwagę problemy praktyczne w ich stosowaniu warto byłoby poddać głębszej analizie zagadnienie, czy obecna regulacja Kodeksu pracy jest wystarczająca i czy stosownym rozwiązaniem wskazanych w petycji problemów byłoby doprecyzowanie treści zakresu obowiązków poprzez zmianę art. 94 Kodeksu pracy w sposób zaproponowany w petycji. Zmiana mogłaby również polegać na dookreśleniu podporządkowania pracowników poleceniom pracodawcy (np. poprzez nowelizację art. 100 Kodeksu pracy) albo na wyraźnym wyrażeniu w przepisach reguły, że postanowienia zakresu obowiązków nie stanowią samodzielnej, osobnej podstawy do wydawania przez pracodawcę poleceń, a polecenia mają mieścić się w rodzaju pracy określonym w umowie o pracę albo innej podstawie nawiązania stosunku pracy, chyba że obowiązujące przepisy stanowią inaczej. Zmiana miałaby przede wszystkim charakter informujący i porządkujący, ale dotyczyłaby podstawowych instytucji prawa pracy: podporządkowania pracownika poleceniom pracodawcy i treści podstawy nawiązania stosunku pracy.

## **V. Wnioski**

Autor petycji zwrócił uwagę na istotny problem występujący w stosunkach pracy. Przytoczone w petycji przykłady mają charakter indywidualny, dotyczą poszczególnych pracowników. Ściśle rzecz ujmując, jest to zatem kwestia praktyki

---

<sup>12</sup> Zob. np. <https://poradnikpracownika.pl/-obowiazek-wykonywania-innych-polecen-pracodawcy-warto-wiedziec>, 29.07.2024; <https://www.gofin.pl/prawo-pracy/17,1,95,232046,obowiazek-wykonywania-tzw-innych-polecen-pracodawcy.html>, 29.07.2024.

przyjętej u konkretnych pracodawców, a nie systemowy problem w zakresie regulacji prawnej obowiązków stron stosunków pracy oraz podporządkowania pracownika poleceniom pracodawcy. Jednak można zaobserwować, że opisywane w petycji nieprawidłowości występują na znaczną skalę i w związku z tym mogą być uznane za przejaw niedoskonałości obecnej regulacji prawnej. Zasadna mogłaby zatem okazać się interwencja ustawodawcy odpowiadająca celom petycji, na przykład doprecyzowująca, że niedopuszczalne jest wydawanie przez pracodawcę poleceń wykraczających poza treść umowy o pracę (w petycji wskazano, że również poza zakres obowiązków) lub obowiązujące przepisy.

W związku z powyższym, wydaje się, że podjęcie prac legislacyjnych dotyczących przedmiotu petycji mogłoby przyczynić się do złagodzenia praktycznych problemów, który można zaobserwować w stosunkach pracy. Dalsze prace nad żądaniem petycji wymagałyby pogłębionych analiz związanych z potrzebami pracowników i pracodawców oraz formułą prawnego rozwiązania problemu wskazanego w petycji.

Autor:

Dorota Dzieńskiuk

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Piotr Chybalski

*Deskryptory bazy REX: Praca, Pracownicy, Prawo pracy, Petycja*  
*Weryfikacja: Magdalena Szczepańska, Agnieszka Tomaszewska*