

## Pan Minister Krzysztof Paszyk Minister Rozwoju i Technologii

16 października 2024, Kraków

*Szanowny Panie Ministrze,*

Europejski Instytut Mobilności Pracy od 11 lat działa na rzecz tworzenia dobrego prawa sprzyjającego mobilności pracy i usług, a także uczciwej konkurencji, wolnej od dyskryminacji i protekcjonizmu.

Po wnikliwej analizie opublikowanego na stronie Rządowego Centrum Legislacji projektu *ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>1</sup>, pozwoliliśmy sobie na sporządzenie załączonej opinii. Czynimy to dlatego, że deklarowanym celem projektu ustawy jest „*usprawnienie procedur dotyczących powierzania pracy cudzoziemcom, zmniejszenie zaległości załatwiania spraw przez urzędy oraz ograniczenie występujących nadużyć, jak również pełna elektronizacja postępowań.*”<sup>2</sup> Tymczasem **niektóre przepisy prowadzą do zablokowania legalnego zatrudnienia cudzoziemców w ważnych dla rozwoju Polski sektorach usług**. Nie krytykujemy tej inicjatywy legislacyjnej w całości; projekt zawiera wyczekiwane przez polskich przedsiębiorców usprawnienia administracyjne w procedurze legalizacji pracy cudzoziemców. **Jesteśmy jednak przerażeni planowanym zablokowaniem możliwości legalnego zawierania umów cywilnoprawnych z cudzoziemcami**. Staraliśmy się pokazać negatywne skutki gospodarcze i społeczne na przykładzie usług opieki na osobami starszymi, ale podobny paraliż może spotkać wiele innych gałęzi polskiej gospodarki, np. usługi w obszarze IT.

**Obecnie niemal 70% wszystkich legalnie pracujących cudzoziemców zatrudnionych jest na podstawie umów cywilnoprawnych**<sup>3</sup> i jest to jedyny fakt, z którym nie można dyskutować. Nie ma jednak

<sup>1</sup> Por. projekt ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (projekt z najnowszej wersji datowanej na 20.09.2024r.) – całość prac nad projektem dostępna: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12385455/katalog/13060155#13060155>, dalej również jako „Projekt”.

<sup>2</sup> Por. uzasadnienie projektu cytowanej ustawy (wersja z 20.09.2024 r.) <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12385455/13060145/13060146/dokument682919.pdf>

<sup>3</sup> Por. wpis na portalu LinkedIn dr hab. Ewy Flaszyńskiej, Dyrektorki Departamentu Pracy w MRPiPS; zob. również Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Departament Rynku Pracy, *Informacja o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce (I półrocze 2024 rok)*, s. 7; por. też K. Topolska, *Cudzoziemiec zbyt często na zleceniu*, Dziennik Gazeta Prawna, 2 września 2024, nr 179, s. B11.

dowodu, że wynika to z omijania przepisów Kodeksu pracy zakazującego zawierania tych umów w celu obejścia prawa pracy. Równie dobrze może to wynikać z rodzaju prac powierzanych cudzoziemcom lub elastycznego podejścia do zatrudnienia samych cudzoziemców. Na to także nie ma dowodów. Warto jednak zadać pytanie **co stanie się z tymi usługami wykonywanymi obecnie przez cudzoziemców na zlecenie?** To właśnie duża liczba tych umów stanowi o ich ważnym znaczeniu dla gospodarki.

Faktyczny zakaz zawierania z cudzoziemcami umów cywilnoprawnych nie jest właściwym środkiem do zwalczania nadużyć. Powinno nim być **rozszerzenie kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy** o warunki zatrudnienia cudzoziemców bez względu na formę ich zatrudnienia. Umowa zlecenie daje polskiej gospodarce niezbędną elastyczność, której Kodeks pracy nie ma. Wykazaliśmy także, że w dziedzinie mobilności usług, zakaz ten stanowi realną barierę w swobodnym świadczeniu usług przez polskich przedsiębiorców w Unii Europejskiej. **W naszej jedenastoletniej działalności jest to pierwszy przypadek, gdy barierę tę zamierza postawić nasz własny rząd, a nie rządy państw przyjmujących,** w których interesie jest zmniejszenie konkurencyjności polskich usługodawców na europejskim rynku. Choć z drugiej strony, projektowane przepisy wymagające zezwolenia na pracę w Polsce dla cudzoziemców delegowanych z innych państw członkowskich są także **barierą naruszającą wprost swobodę świadczenia usług,** a więc zobowiązania Polski z tytułu art. 56 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Nieuwzględnienie w projekcie ustawy możliwości ubiegania się o zezwolenie na pracę dla cudzoziemca zatrudnianego w celu czasowego delegowania do innego państwa członkowskiego uniemożliwi legalne świadczenie usług przez polskich przedsiębiorców na terytorium innych państw członkowskich UE. Wynika to z **błędnej interpretacji przepisów o delegowaniu pracowników, które wywodzą się ze swobody świadczenia usług, a nie swobody przemieszczania się osób.** Cudzoziemiec zatrudniony w jednym państwie członkowskim i delegowany przez swojego pracodawcę do innego państwa członkowskiego pozostaje uczestnikiem rynku pracy tego pierwszego państwa. Jego przemieszczanie się jest wynikiem przysługującego jego pracodawcy prawa do świadczenia usług.

Uważamy również za konieczne usunięcie z projektu wymogu uzyskania pozwolenia na pracę dla pracowników delegowanych do Polski. Jeśli na żadnym etapie procesu legislacyjnego nie zostanie to zrobione, Komisja Europejska z pewnością rozpocznie wobec Polski procedurę naruszeniową. O ile uważamy, że zakaz zawierania umowy zlecenia z cudzoziemcami również może skutkować taką procedurą, to jednak w przypadku tej części projektu najbardziej **przerażają nas negatywne skutki gospodarcze i społeczne.**

Dzielimy się z Panem Ministrem naszą troską o jakość ustawodawstwa regulującego dostęp cudzoziemców do polskiego rynku pracy, a nade wszystko, jego zgodność z prawem UE. Poddajemy pod rozwagę naszą analizę w nadziei na wykorzystanie naszych argumentów w dalszych pracach Rządu nad tym ważnym dla gospodarki projektem.

*Z wyrazami szacunku,*



*dr Marek Benio  
Wiceprezes Stowarzyszenia*

## **Opinia w zakresie zgodności z prawem europejskim projektu ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej**

16 października 2024, Kraków

**Europejski Instytut Mobilności Pracy** od 2013 roku łączy środowiska pracodawców, akademików, pracowników, urzędników, ekspertów i polityków, tworząc merytoryczne forum wiedzy na temat mobilności pracy w ramach jednolitego rynku. Naszym celem statutowym jest działanie na rzecz tworzenia dobrego prawa sprzyjającego mobilności pracy i usług, a także uczciwej konkurencji, wolnej od dyskryminacji i protekcjonizmu.

Europejski Instytut Mobilności Pracy aktywnie **uczestniczył w pracach nad obiema dyrektywami o delegowaniu pracowników** oraz rozporządzeniami w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, współpracując w charakterze eksperta z wieloma posłami do Parlamentu Europejskiego, w tym przede wszystkim z panią poseł Danutą Jałowiecką – sprawozdawczynią projektu dyrektywy rewizyjnej 2014/67/UE oraz z ówczesnym Ministrem Pracy i Polityki Społecznej.

ELMI jest również organizatorem **Europejskiego Kongresu Mobilności Pracy w Krakowie**, którego gośćmi byli między innymi Komisarz UE ds. zatrudnienia, spraw społecznych, umiejętności i mobilności pracowników, Komisarz UE ds. rynku wewnętrznego i usług, przemysłu, przedsiębiorczości oraz małych i średnich przedsiębiorstw, Dyrektor wykonawczy Europejskiego Urzędu ds. Pracy (ELA) oraz wielu ministrów polskiego rządu, w tym wicepremier Władysław Kosiniak-Kamysz.

Na wstępie chcemy zaznaczyć, że wzmocnienie narzędzi umożliwiających ograniczenie istniejących nadużyć wydaje się być zrozumiałym celem Projektodawcy. Jednakże, myśląc o ograniczaniu nadużyć na polskim rynku pracy, **nie możemy tracić z pola widzenia szerszego europejskiego kontekstu** – obejmującego również swobodę zatrudniania cudzoziemców i ich delegowania w celu realizacji usług w innych państwach członkowskich. Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wymaga, aby projekt ustawy zapobiegał ograniczeniom, które mogłyby **uniemożliwić lub utrudnić korzystanie przez przedsiębiorców z prawa do swobodnego świadczenia usług w całej Unii**. Projekt ustawy powinien być również zgodny z zasadą niedyskryminacji, która zakazuje stosowania różnych kryteriów zatrudnienia dla cudzoziemców w porównaniu z obywatelami Unii Europejskiej.

## Delegowanie cudzoziemca do innego państwa członkowskiego

Tytułem wstępu chcielibyśmy przypomnieć, że **delegowanie pracowników jest fundamentalnym prawem przedsiębiorców** wynikającym ze swobody świadczenia usług gwarantowanej Traktatem o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Mario Draghi w swoim najnowszym raporcie dla Komisji Europejskiej dotyczącym konkurencyjności UE określił swobodę świadczenia usług jako źródło „większości przyszłego wzrostu dotyczącego handlu wewnątrzunijnego”<sup>4</sup>.

Prawo europejskie gwarantuje przedsiębiorcom, że **każda osoba, która legalnie przebywa i jest legalnie zatrudniona** na terytorium dowolnego państwa członkowskiego, **może być delegowana do innego państwa członkowskiego** w ramach unijnej swobody świadczenia usług przysługującej jej pracodawcy<sup>5</sup>. Nie ma żadnego znaczenia, czy osoba ta posiada obywatelstwo Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Szwajcarii, czy też nie.

---

Prawo europejskie gwarantuje wszystkim **przedsiębiorstwom możliwość delegowania cudzoziemców dokładnie na tych samych zasadach i warunkach, co obywateli UE**. Każdy przepis krajowy, którego skutek ogranicza to prawo, narusza zobowiązania Polski z tytułu **art. 56 Traktatu** o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

---

Kwestia zrównania praw cudzoziemców z obywatelami UE w tym kontekście została jednoznacznie rozstrzygnięta przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w dwóch sztandarowych sprawach *Rush Portuguesa* oraz *Vander Elst*, a następnie potwierdzona w wielu późniejszych wyrokach. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, w okresie delegowania, osoba delegowana **nadal pozostaje uczestnikiem rynku pracy państwa członkowskiego wysyłającego**, bowiem jej zamiarem nie jest wejście na rynek pracy państwa, do którego została delegowana<sup>6</sup>. Zasada ta działa w obie strony.

---

Niestety, zaproponowany przez Projektodawcę przepis, **wymagający pozwolenia na pracę** w Polsce wobec legalnie przebywającego i zatrudnionego z innym państwem członkowskim cudzoziemca, delegowanego czasowo w ramach wykonania usługi na terytorium RP przez podmiot zarejestrowany i prowadzący swą działalność w innym państwie członkowskim stanowi **rażące naruszenie zobowiązań Polski wynikających z art. 56 Traktatu** o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

---

Analogicznie, aby wypełnić zobowiązania Polski wynikające z art. 56 TFUE i uniknąć nieuzasadnionych barier prawnych ograniczających możliwość korzystania ze swobody świadczenia usług przez rodzime przedsiębiorstwa<sup>7</sup>, Projektodawca powinien objąć jej przepisami również te sytuacje, w których cudzoziemcy zatrudnieni przez polskie podmioty są delegowani do innych państw członkowskich w ramach

---

<sup>4</sup> Por. M. Draghi, *The future of European competitiveness. Part A. A Competitiveness strategy for Europe*. Brussels, wrzesień 2024, s. 15.

<sup>5</sup> Por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE) m.in. w sprawach C-43/93 *Vander Elst*, czy C-477/17 *Balandin*. Zob. też H. Verschuren, *Posting of Third-Country Nationals (TCN). Note on the case law of the CJEU on posting of third-country nationals*, European Labour Authority (ELA)'s Posting 360 Programme, 2024, s. 3.

<sup>6</sup> Por. wyroki TSUE m.in. w sprawach C-11/89 *Rush Portuguesa* (pkt. 15); C-43/93 *Vander Elst* (pkt. 21); C-445/03 *Komisja Europejska przeciwko Luksemburgowi* (pkt. 38); C-244/04 *Komisja Europejska przeciwko Niemcom* (pkt. 59), C-169/04 *Komisja Europejska przeciwko Austrii* (pkt. 51), C-18/17 *Danieli* (pkt. 48).

<sup>7</sup> Stąd też zgłoszona przez ELMi propozycja dodania nowego pkt. 10 do art. 2 projektu ustawy w następującym brzmieniu:

10) wykonywaniu pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – oznacza to także czasowe wykonywanie pracy na terytorium innego państwa członkowskiego UE, Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Konfederacji Szwajcarskiej przez cudzoziemca zatrudnionego przez podmiot prowadzący działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i delegującego tego cudzoziemca w ramach swobody świadczenia usług, o której mowa w Art. 56 TFUE.

unijnej swobody świadczenia usług. Niestety, Projektodawca postąpił przeciwnie, o czym napiszemy szerzej w dalszej części opinii.

## **Brak możliwości zatrudniania cudzoziemców na podstawie umów cywilnoprawnych**

Obawiamy się, że również przepis, który eliminuje (poza nielicznymi wyjątkami) możliwość zatrudniania cudzoziemców na podstawie umów cywilnoprawnych, może naruszać zobowiązania Polski wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej, w tym zasadę lojalnej współpracy określoną w art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) poprzez **wprowadzenie przepisów krajowych, które tworzą nieproporcjonalną barierę w korzystaniu ze swobody świadczenia usług przez polskie przedsiębiorstwa.**

Stanowisko dopuszczające taką tezę jest zakorzenione w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE oraz w doktrynie prawa Unii. Przykładowo, w sprawie *Ciola*<sup>8</sup>, Trybunał orzekł, że **przedsiębiorstwo może powoływać się na prawo do swobodnego świadczenia usług przeciwko państwu, w którym ma siedzibę**, jeżeli usługi są świadczone na rzecz osób mających siedzibę w innym państwie członkowskim<sup>9</sup>. W sprawie *Gourmet* Trybunał uznał, że nawet zakaz prasowej reklamy produktów, skierowanej do potencjalnych odbiorców z siedzibą w innym państwie członkowskim (przewidziany w szwedzkim prawie krajowym) stanowi naruszenie przepisów Traktatu o swobodnym świadczeniu usług<sup>10</sup>. Wreszcie, w sprawie *Carpenter* TSUE zawyrokował, że ochrona przedsiębiorcy korzystającego ze swobody świadczenia usług sięgać może tak daleko, iż zablokować może nawet (bezprawną w stanie faktycznym tej sprawy) deportację (przez *de facto* państwo wysyłające) żony przedsiębiorcy korzystającego ze swobody świadczenia usług. Doktryna prawa Unii stanowi, że sprawy *Ciola*, *Gourmet* oraz *Carpenter*, interpretowane łącznie, wskazują, że usługodawcy **mogą powołać się na art. 56-57 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przeciw państwu członkowskim swojej siedziby w razie naruszenia ich swobody świadczenia usług**<sup>11</sup>.

---

Naszym zdaniem projektowane uregulowanie, które w zasadzie wyłącza (poza nielicznymi wyjątkami) możliwość zatrudniania cudzoziemców na podstawie umów cywilnoprawnych, stanowi **naruszenie traktatowej swobody świadczenia usług wymierzone przeciwko polskim przedsiębiorstwom**. Wprowadza ono bowiem różne kryteria zatrudnienia dla cudzoziemców w porównaniu z obywatelami Unii Europejskiej oraz ustanawia ograniczenia, które są nieuzasadnione i wykraczają poza to, co jest konieczne dla ochrony uzasadnionych interesów publicznych.

---

Obecnie, wielu polskich przedsiębiorców, świadczących swoje usługi w innych państwach członkowskich, deleguje w tym celu legalnie przebywających i zatrudnionych w Polsce cudzoziemców. W wielu branżach z uwagi na specyficzny charakter czynności zatrudnienie w ramach stosunku pracy jest **obiektywnie niemożliwe**, co wynika z uregulowań polskiego Kodeksu pracy lub przepisów obowiązujących w państwie przyjmującym, do którego delegowany jest cudzoziemiec.

---

<sup>8</sup> Por. wyrok TSUE w sprawie C-224/97 *Ciola* przeciwko Land Voralberg, pkt. 11.

<sup>9</sup> Por. wyrok TSUE w sprawie C-70/95 *Sodemare* i in. przeciwko Regione Lombardia, pkt. 37.

<sup>10</sup> Por. wyrok TSUE w sprawie C-405/98 *Gourmet*, pkt. 35 i n.

<sup>11</sup> Por. C. Barnard, *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, Oxford 2013, s. 368.

---

Odebranie polskim przedsiębiorcom możliwości zatrudniania cudzoziemców na podstawie umów cywilnoprawnych w sytuacjach, w których zatrudnienie na podstawie stosunku pracy jest obiektywnie niemożliwe, sprawi, że **przedsiębiorcy ci utracą możliwość korzystania ze swojego prawa do świadczenia usług** w innych państwach członkowskich UE.

---

Regulacja ta będzie dla polskich przedsiębiorców o tyle bardziej dotkliwa, że w obliczu deficytu wykwalifikowanych kadr na rodzimym rynku, korzystanie z pracy i usług cudzoziemców stało się naturalną koniecznością dla większości polskich usługodawców.

Chcielibyśmy wyraźnie zaznaczyć, że wyrażana czasem opinia, jakoby delegowanie cudzoziemców było „wpuszczaniem ich tylnymi drzwiami” na rynki pracy państw przyjmujących, jest opinią o charakterze wyłącznie politycznym, gdyż **nie znajduje żadnego uzasadnienia w prawie europejskim**, w tym w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które uznaje delegowanie pracowników, będących cudzoziemcami<sup>12</sup> za normalną praktykę gospodarczą w ramach swobody świadczenia usług<sup>13</sup>.

Przy okazji, w kontekście powyższych rozważań, zwracamy uwagę na pomyłkę na stronie nr 3 w dokumencie Ocena Skutków Regulacji (OSR)<sup>14</sup>, która dowodzi nieuwzględnienia przez Projektodawcę konieczności zgodności projektowanych przepisów z prawem europejskim.

---

W OSR wyjaśniono, iż w wielu przypadkach **cudzoziemcy, mimo uzyskania zezwolenia na pracę, nie podejmują jej w Polsce**. Ostatnim jest sytuacja, w której cudzoziemiec nie podjął pracy, ponieważ „został oddelegowany przez polskiego przedsiębiorcę za granicę”. Wymienienie tej sytuacji, jako sytuacji, w której cudzoziemiec nie podjął pracy w Polsce, wskazuje na całkowite **pominięcie przez Projektodawcę okoliczności istnienia prawa europejskiego** i jego skutków dla uregulowań krajowych.

---

W związku bowiem z konstrukcją prawną wynikającą z prawa Unii oraz orzecznictwa TSUE osoba delegowana przez polskiego pracodawcę za granicę **jest uczestnikiem polskiego rynku pracy, czyli podejmuje pracę w Polsce**. Fizyczne jej przebywanie w miejscu wykonywania usługi w innym państwie członkowskim ma znaczenie drugorzędne. Z tego właśnie względu, zgodnie z prawem europejskim, osoba taka nie jest traktowana jako nielegalnie zatrudniona w innym państwie członkowskim, ani nie można od niej wymagać zezwolenia na pracę w państwie, do którego została delegowana.

---

Cudzoziemcy oddelegowani przez polskie podmioty w ramach swobody świadczenia usług do innego państwa członkowskiego **nie mogą być przez przepisy prawa krajowego traktowani jako osoby, które „nie podjęły pracy w Polsce”**. Taka norma prawa krajowego uniemożliwi polskim przedsiębiorstwom zatrudniającym cudzoziemców

---

<sup>12</sup> W istocie – chodzi szczególnie o obywateli państw trzecich, czyli o osoby, które nie są obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, obywatelami Konfederacji Szwajcarskiej, ani obywatelami Zjednoczonego Królestwa. Zob. czytany *a contrario* – art. 2 ust. 3 ustawy o z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. 2024.633 t.j. z późn. zm.).

<sup>13</sup> H. Verschuren, *Posting of Third-Country Nationals (TCN). Note on the case law of the CJEU on posting of third-country nationals*, European Labour Authority (ELA)'s Posting 360 Programme, 2024, s. 3.

<sup>14</sup> Rządowe Centrum Legislacji, Ocena Skutków Regulacji – projekt UC46, str. 3 – zob.: <https://legislacja.gov.pl/docs//2/12385455/13060133/13060134/dokument668256.pdf>

korzystanie z gwarantowanej im prawem Unii swobody świadczenia usług, poprzez uniemożliwienie im uzyskiwania dla tych osób zezwoleń na pracę.

---

Również cudzoziemiec, który został **zatrudniony wyłącznie w celu oddelegowania** do innego państwa członkowskiego, a następnie podjął i wykonuje pracę na rzecz polskiego pracodawcy, powinien **być traktowany jako osoba, która podjęła pracę na terenie Polski**. Z tego również powodu podatki i składki takiego cudzoziemca są odprowadzane w Polsce (z pewnymi wyjątkami wynikającymi z dyrektywy o delegowaniu pracowników), a jego umowa podlega polskiemu prawu.

---

Aby uniknąć absurdałnej sytuacji, w której **polscy ustawodawca wprowadza przepisy prawa krajowego naruszające prawo Unii przeciwko własnym przedsiębiorstwom**, a w szczególności zobowiązania z tytułu art. 56 TFUE, projektowana ustawa powinna uwzględniać sytuację, w której polski **podmiot ubiega się o zezwolenie na pracę dla cudzoziemca w celu czasowego delegowania** tej osoby do innego państwa członkowskiego.

---

## **Zezwolenie na pracę przy delegowaniu cudzoziemca do Polski**

Uwagi wymagają również propozycje przepisów dot. oddelegowania cudzoziemców z innych państw członkowskich do Polski. W ramach traktatowej swobody świadczenia usług przedsiębiorca prowadzący działalność w jednym państwie członkowskim w celu świadczenia usług w innym państwie członkowskim ma prawo oddelegować również osoby, które nie są pracownikami w rozumieniu prawa państwa przyjmującego.

---

Zaproponowane przez Projektodawcę zwolnienie z wymogu uzyskania zezwolenia na pracę **wyłącznie** tych cudzoziemców delegowanych do Polski, którzy zostali zatrudnieni „na podstawie stosunku pracy” stanowić będzie bezpośrednio naruszenie art. 56 TFUE.

---

Jeżeli bowiem przyjmie się *a contrario* w brzmieniu przepisu art. 42 pkt 1 projektowanej ustawy – że taki cudzoziemiec, mimo że w państwie wysyłającym legalnie przebywa i pracuje, to aby mógł zostać czasowo delegowany na terytorium RP musi uzyskać polskie zezwolenie na pracę, to skutek art. 42 pkt 1 projektowanej ustawy będzie naruszał bezpośrednio art. 56 TFUE i całe wypracowane orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE.

Projektodawca powinien mieć świadomość, że zgodnie z art. 2 ust. 2 dyrektywy o delegowaniu pracowników 96/71/WE, **forma zatrudnienia w państwie członkowskim, z którego pracownik jest delegowany nie ma żadnego znaczenia**, ponieważ oceny stosunku prawnego dokonuje się wyłącznie na podstawie przepisów państwa przyjmującego, czyli w tym przypadku polskich. W związku z tym – niezależnie od rodzaju i nazwy umowy zawartej z zagranicznym przedsiębiorstwem - i tak **obowiązywała będzie definicja pracownika obowiązująca w polskim kodeksie pracy** wraz ze wszystkimi tego skutkami.

Analogicznie, wprowadzony art. 42 pkt 1 projektowanej ustawy wymóg „zwyczajowego wykonywania pracy” przez delegowanego cudzoziemca w państwie wysyłającym będzie naruszał prawo europejskie, ponieważ nie można uzależniać sytuacji prawnej cudzoziemca delegowanego na terytorium RP od

dokonania przez polski organ właściwy w zakresie wydawania zezwoleń na pracę uprzedniej oceny co do tego, gdzie ten cudzoziemiec zwyczajowo wykonuje pracę. Naruszałoby to art. 56 TFUE i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE. Wymóg „zwyczajowego wykonywania pracy” w państwie wysyłającym z art. 4 ust. 3 lit. c) dyrektywy 2014/67/UE (tzw. „dyrektywy wdrożeniowej”) jest bowiem jedynie **jednym z wielu orientacyjnych elementów** służących zupełnie innemu celowi. Chodzi o pomoc organom kontroli przy dokonywaniu całościowej oceny czy dany pracownik rzeczywiście został delegowany (tzw. stwierdzenie rzeczywistego delegowania). Poza tym, zgodnie z art. 4 ust. 4 tej dyrektywy brak spełnienia jednego lub większej liczby tych elementów nie oznacza automatycznie, że dana sytuacja nie stanowi delegowania. Należy bowiem dostosować ocenę do każdego konkretnego wypadku oraz uwzględnić specyfikę danej sytuacji.

---

Wymaganie od będących cudzoziemcami pracowników delegowanych na terytorium RP, których sytuacja jest zgodna z prawem, **uzyskania przed oddelegowaniem zezwolenia na pracę** wykracza poza granice, które Trybunał Sprawiedliwości UE wyznaczył państwom członkowskim odnośnie procedur administracyjnych, które mogą one nakładać na obywateli państw trzecich delegowanych na ich terytorium przez przedsiębiorstwa mające siedzibę w innym państwie członkowskim i tym samym **stanowi bezpośrednie naruszenie prawa europejskiego**.

---

## **Możliwość zatrudniania cudzoziemców tylko na umowę o pracę**

Chcielibyśmy również odnieść się do koncepcji wykluczenia wszystkich legalnych form zatrudnienia cudzoziemców uregulowanych poza Kodeksem pracy, jako sposobu ograniczenia występujących nadużyć. W szczególności chodzi o planowany zakaz zatrudniania cudzoziemców w oparciu o umowę o świadczenie usług, do której na zasadzie art. 750 Kodeksu cywilnego (KC) stosuje się przepisy o zleceniu (dalej w uproszczeniu - „umowa zlecenie”) oraz umowy o dzieło - dalej pod wspólną nazwą „umów cywilnoprawnych”. Partnerzy społeczni, zainteresowane strony i środowisko naukowe już wyraziły swoje opinie na ten temat. Naszą rolą, nie jest popieranie czy odrzucanie tych opinii, ale weryfikacja, czy propozycja wprowadzenia przymusu zatrudniania cudzoziemców wyłącznie na podstawie umowy o pracę jest zgodna z prawem Unii Europejskiej w kontekście swobody świadczenia usług i możliwości delegowania w jej ramach pracowników.

Na wstępie warto przypomnieć, że umowa zlecenie jest dopuszczoną prawnie formą zobowiązania wzajemnego. W doktrynie dominuje pogląd, że stanowi ona jedną z form zatrudnienia. W ramach swobody kontraktowania, strony mają prawo kształtować swoje wzajemne zobowiązania dowolnie, o ile nie sprzeciwia się to zasadom współżycia społecznego lub nie jest wykorzystywane w celu obejścia prawa. (art. 5 KC, art. 8 KP.)

Aby zapobiec obchodzeniu niektórych obowiązków pracodawcy wynikających z umowy o pracę, ustawodawca wprowadził przepis kwalifikujący umowę jako stosunek pracy *ex lege* w przypadku, gdy dane zobowiązanie nosi cechy stosunku pracy. Chodzi o Art. 22 par. 1<sup>1</sup> Kodeksu pracy w połączeniu z sankcją karną za zawieranie umów cywilnoprawnych w sytuacji, w której zgodnie z definicją stosunku pracy powinna być zawarta umowa o pracę (Art. 281 KP). Ponadto, od 2003 roku dodano pod definicją stosunku pracy §1<sup>2</sup>, który czyni nielegalnym zastępowanie umowy o pracę umowami cywilnoprawnymi.



Interpretacja tego przepisu *a contrario* nie pozostawia wątpliwości, że Kodeks pracy zakazuje zawierania umów cywilnoprawnych **jedynie wtedy, gdy ma to na celu obchodzenie przepisów prawa pracy, a nie w ogóle.**

Zatrudnianie osób **na innej podstawie niż umowa o pracę**, w szczególności umowa o pracę na czas nieokreślony z jednym pracodawcą trwająca przez dłuższy okres („*full-time open-ended employment contract with a single employer over a long time span*”)<sup>15</sup>, a mianowicie **na podstawie** tak zwanych **nietypowych** (*atypical*) **form zatrudnienia, nie jest ani wyłącznie polską specyfiką**, ani tym bardziej **odso- bionym zjawiskiem w Unii Europejskiej**. Przykładami są chociażby:

- *Mini-jobs* (*‘Geringfügige Beschäftigung’*) w **Niemczech**<sup>16</sup> - ich ilość w 2014 r. wynosiła ok. 7,5 miliona – prawie jedno na pięć ogólnej liczby zatrudnień<sup>17</sup>,
- *Freelance work* w **Niemczech** - obejmujące co najmniej 2 miliony osób,
- *Zero-Hours Contracts* (określane również jako *‘on-call work’*) w **Wielkiej Brytanii**,
- *Zero-Hours Contracts* w **Niderlandach** - w 2014 r. zatrudniano tam w ten sposób ok. 228 tysięcy osób<sup>18</sup>,
- *Zero-Hours Contracts* w **Austrii, Estonii, Czechach, Malcie, Norwegii, czy Finlandii**<sup>19</sup>
- *Flexi-Job Contracts* w **Belgii**,
- kontrakty obejmujące pracę poniżej 8 godzin w tygodniu w **Danii**<sup>20</sup>,
- *Youth contract* w **Hiszpanii**<sup>21</sup>,
- *Auto-entrepreneurs* - stosunek zatrudnieniowy, sytuujący się między pracą podporządkowaną, a pracą niezależną we **Francji**<sup>22</sup>,
- i wiele innych.

Powszechność atypowych form zatrudnienia w większości państw członkowskich odzwierciedla również prawo europejskie, które uwzględnia tego rodzaju stosunki zatrudnieniowe w swoim zakresie podmiotowym<sup>23</sup>.

Zjawiskiem wymagającym reakcji państw członkowskich jest w pierwszej kolejności **praca nierejestrowana** (*undeclared work*)<sup>24</sup>, a nie praca na podstawie innych umów, niż umowy o pracę. Komisja Europejska zwróciła na to uwagę przy okazji tworzenia europejskiego filara praw socjalnych, wskazując, że obecne tempo i zakres zmian na rynku pracy dodatkowo przekształcają warunki zatrudnienia. Nowe formy pracy, rozwój technologii oraz cyfryzacja gospodarki oferują nowe możliwości, zwiększają szanse na samozatrudnienie i pojawienie się nowych form działalności, a także czynią ścieżki kariery bardziej zróżnicowanymi.<sup>25</sup> Jednak te zmiany niosą również ryzyko powstania „szarych stref” w obszarze praw

<sup>15</sup> Por. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on transparent and predictable working conditions in the European Union {COM(2017) 797 final} - {SWD(2017) 479 final}, s. 145.

<sup>16</sup> Instytucja ta istnieje w niemieckim Kodeksie ubezpieczeń społecznych już od lata siedemdziesiątych ubiegłego stulecia; została następnie zreorganizowana i wzmocniona w 2003 r. w ramach tzw. reformy Hartz – por. C. Caldarini, *Atypical work and the social protection of migrants in Europe. An analysis based on real cases*, Foundation for European Progressive Studies (FEPS) Brussels, s. 17.

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 17.

<sup>18</sup> Por. A. Broughton, M. Green, C. Rickard, S. Swift, W. Eichhorst, V. Tobsch, I. Magda, P. Lewandowski, R. Keister, D. Jonaviciene, N.-E. Ramos Martín, D. Valsamis, F. Tros, *Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies*, IP/A/EMPL/2014-14, PE 587.285, Brussels 2016, s. 54.

<sup>19</sup> Por. *Ibidem*, s. 122 i n.

<sup>20</sup> Por. *Ibidem*, s. 50.

<sup>21</sup> Por. *Ibidem*, s. 56.

<sup>22</sup> Por. *Ibidem*, s. 50-51. Zob. Też V. Insarauto, C. Kornig, N. Louit-Martinod and P. Méhaut (2015), *Reducing Precarious Work in Europe Through Social Dialogue, The case of France*, first interim report.

<sup>23</sup> Por. S. McKay, C. Caldarini, S. Giubboni (eds.), *The “place” of atypical work in the European Social Security Coordination: a transnational comparative analysis (Belgium, France, Germany, Italy, Slovenia, Spain, Sweden, United Kingdom)*, Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo “Massimo D’Antona” 2022, s. 35.

<sup>24</sup> Por. G. Uścińska, *Zatrudnienie czasowe w regulacjach Unii Europejskiej. Konsekwencje dla ustawodawstw krajowych*, Problemy Polityki Społecznej 2024:26, s. 46-47.

<sup>25</sup> Por. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), *Reimagining Work, Green Paper Work 4.0*.

pracowniczych, co jest **efektem proliferacji pracy nierejestrowanej**<sup>26</sup>, **potocznie zwanej pracą „na czarno.”**

Proponowany przez Projektodawcę zakaz zawierania umów cywilnoprawnych z cudzoziemcami ma na celu rozwiązanie problemu niewystarczającego egzekwowania istniejących przepisów, które zakazują zawierania takich umów w sytuacjach charakterystycznych dla stosunku pracy. Jednak zmiana ogólnej zasady ze względu na trudności w jej egzekwowaniu jest **nieadekwatnym podejściem**; nie usunie pierwotnych problemów ani **nie poprawi sytuacji**, ponieważ:

**Po pierwsze**, spowoduje nieproporcjonalnie wysokie koszty uboczne. Projektodawca bowiem, aby zrealizować swój cel, nie waha się poświęcić wszystkich tych uczestników rynku, którzy korzystają z obecnych zasad nie w celu obejścia prawa pracy, czy handlu zezwoleniami. Metafora „wylewania dziecka z kąpielą” jest w tym przypadku, niestety, nader trafna.

**Po drugie**, propozycja Projektodawcy narzucenia ograniczenia na swobodę zawierania umów z cudzoziemcami we wszystkich sytuacjach, również takich w których umowa cywilnoprawna jest jedynym możliwym rozwiązaniem, prowadzić będzie do dwóch skrajnych skutków:

1. zatrudnienia cudzoziemca na czarno (część),
2. rezygnacji z podjęcia aktywności gospodarczej (rzadziej).

Projektodawca, zabraniając zawierania z cudzoziemcami umów innych niż umowa o pracę, niejako sam zachęca do wyboru pierwszego rozwiązania. Wprowadzając nowe regulacje z powodów wymienionych w Ocenie Skutków Regulacji, wysyła wyraźny sygnał o niewydolności systemu egzekwowania prawa w Polsce. Zamiast zdecydować się na wzmocnienie zdolności kontrolnych i egzekwowania przepisów przez PIP – co byłoby mniej spektakularnym, lecz skutecznym krokiem w kierunku poszanowania praw większości przedsiębiorców działających zgodnie z prawem – Projektodawca wybiera rozwiązanie drastyczne: wprowadzenie całkowitego zakazu zawierania umów cywilnoprawnych z cudzoziemcami. To działanie jest analogiczne do sytuacji, w której państwo, nie mogąc zapewnić bezpieczeństwa uczestnikom protestów, zdecydowałoby się całkowicie zakazać zgromadzeń publicznych.

**Po trzecie**, w Ocenie Skutków Regulacji czytamy, że obowiązujące obecnie przepisy dotyczące wydawania zezwoleń na pracę i oświadczeń są nadużywane przez podmioty uzyskujące przychody z odpłatnego ułatwienia cudzoziemcom uzyskania dokumentów legalizujących ich pobyt i pracę oraz udostępniających ich pod pozorem tzw. outsourcingu pracowniczego. Rodzi się przy tym pytanie w jaki sposób zakaz zawierania umów cywilnoprawnych z cudzoziemcami miałby ten proceder ukrócić?

**Po czwarte**, czy będące skutkiem ubocznym wprowadzenia całkowitego zakazu zawierania umów cywilnoprawnych z cudzoziemcami, negatywne konsekwencje dla wszystkich tych uczestników rynku, którzy uczciwie korzystają z obowiązujących przepisów w celu prowadzenia pożytecznej społecznie i gospodarczo działalności, nie powinny zostać szczegółowo przeanalizowane i przedstawione w dokumencie, którego tytuł brzmi przecież Ocena Skutków Regulacji, i którego celem jest „dostarczenie pełnej informacji na temat potencjalnych skutków proponowanych działań”<sup>27</sup>?

Sytuacja ta przypomina polityczną dyskusję toczącą się w ubiegłej dekadzie w Parlamencie Europejskim na temat walki z przypadkami nadużyć praw pracowników delegowanych. Wówczas niektóre frakcje polityczne jako rozwiązanie proponowały... wprowadzenie zakazu delegowania pracowników. Analogicznie

<sup>26</sup> Por. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Key economic, employment and social trends behind a European Pillar of Social Rights Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Launching a consultation on a European Pillar of Social Rights, SWD(2016) 51 final, s. 3.

<sup>27</sup> Ocena wpływu w rządowym procesie legislacyjnym - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów - Portal Gov.pl (www.gov.pl) <https://www.gov.pl/web/premier/ocena-wplywu-w-rzadowym-procesie-legislacyjnym>

w obecnym przypadku, jeśli całkowicie wyeliminujemy najbardziej popularną formę zatrudniania cudzoziemców, to liczba nadużyć w liczbach bezwzględnych zmaleje, przy czym warto przypomnieć dlaczego w ogóle poddajemy regulacji zatrudnianie cudzoziemców: ponieważ ich praca jest potrzebna do prawidłowego funkcjonowania polskiej gospodarki.

**Po piąte**, przyjmijmy na chwilę, że umowy cywilnoprawne nie są „inną”, lecz „gorszą” formą zatrudnienia. Jeśli zatem umowy cywilnoprawne są rzeczywiście „gorszą” formą zatrudnienia, wprowadzenie proponowanych przepisów stworzy dziwny stan prawny, zgodnie z którym wykonanie tych samych zadań w tych samych okolicznościach i zawodach można będzie powierzać obywatelom państw członkowskich UE, w tym Polski na podstawie tej „gorszej” umowy, podczas gdy cudzoziemcom będzie można oferować jedynie tę „lepszą” umowę. Taka dyskryminacja własnych obywateli przez ich własne państwo byłaby co najmniej dziwna.

**Po szóste**, wiele wskazuje na to, że Projektodawca zakłada, iż cudzoziemcy stanowią głównie niewykwalifikowaną siłę roboczą, angażowaną do prostych prac i uzyskującą dostęp do polskiego rynku pracy za sprawą „handlarzy zezwoleniami w zamian za wysoką cenę”, aby następnie stać się ofiarą wyzysku. Zatrudnienie wszystkich tych osób na umowy o pracę w jakiś sposób ma tą sytuację naprawić.

Tymczasem cudzoziemcy to również członkowie zarządów, menedżerowie, szkoleniowcy, analitycy, programiści, projektanci UX/UI, testerzy oprogramowania, czyli osoby, których wiedza i umiejętności są niezwykle pożądane przez polskie przedsiębiorstwa. Wiele polskich firm zleca więc cudzoziemcom **przebywającym już i pracującym w Polsce** usługi polegające na zarządzaniu, przeprowadzeniu szkolenia, warsztatu, przygotowania projektu, analiz, stworzenia aplikacji, napisania kodu źródłowego, etc. Jak Projektodawca wyobraża sobie możliwość zatrudnienia cudzoziemców do tego typu projektów na umowy o pracę? Ponadto, w jaki sposób ma to przyczynić się do likwidacji wyzysku i handlu zezwoleniami?

## **Skutki ograniczenia form zatrudnienia na przykładzie długoterminowej opieki domowej**

Wprowadzenie zakazu wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemcom zatrudnionym na podstawie umów innych niż umowa o pracę, bez wprowadzenia chociażby wyjątków dla **istotnych z punktu widzenia społecznego lub gospodarczego branż i zawodów**, wywoła skutki zgoła odwrotne niż oczekuje projektodawca.

Przykładem może być chociażby **długoterminowa opieka domowa dla osób starszych**. Przystępna cenowo długoterminowa opieka domowa odgrywa ważną rolę społeczną i gospodarczą, ponieważ przyczynia się do zapewnienia osobom potrzebujących opieki godnego życia i dobrostanu oraz do ochrony ich praw podstawowych. Brak dostępu do usług opieki będzie wywierać nieproporcjonalnie **negatywny wpływ na młode i aktywne zawodowo Polki**, ponieważ obowiązki w zakresie opieki dodatkowej lub nieformalnej nadal kulturowo spoczywają głównie na kobietach, co wpływa na równowagę między ich życiem zawodowym a prywatnym oraz na możliwości podejmowania przez nie pracy zarobkowej<sup>28</sup>.

W Polsce brakuje obecnie około 20 tysięcy opiekunów. Prawie połowa osób w wieku 65 lat lub starszych, które potrzebują opieki długoterminowej, ma niezaspokojone potrzeby, jeżeli chodzi o pomoc w zakresie opieki osobistej lub czynności domowych. Szacuje się, że obecnie aż **68% opiekunów domowych w**

---

<sup>28</sup> Por. KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW w sprawie europejskiej strategii w dziedzinie opieki {SWD(2022) 440 final}, [dalej również jako „Europejska strategia opieki”], s. 2 i następnne.

**Polsce to cudzoziemcy.** W wyniku zmian demograficznych całkowita liczba osób wykonujących ten zawód będzie systematycznie malała, a zapotrzebowanie będzie jedynie wzrastało. W związku z tym dostęp do wykwalifikowanego personelu opiekuńczego z państw trzecich jest dla tej branży niewrażliwy. Pierwsze zdanie raportu z marca b.r. opublikowanego przez Europejską Federację Związków Służb Publicznych „*Niedobory kadrowe są najpoważniejszym problemem, z którym zmaga się sektor opieki zdrowotnej i społecznej.*”

**Ze względu na specyfikę opieki domowej, w przypadku opiekunów domowych zastosowanie umowy o pracę jest obiektywnie niemożliwe.** Stanowisko to wielokrotnie było potwierdzane przez Państwową Inspekcję Pracy i orzecznictwo polskich sądów. Jest tak z uwagi na specyficzny charakter tej pracy, która polega na wzięciu odpowiedzialności za zdrowie i życie podopiecznego w jego własnym domu, często przez całą dobę. W tych okolicznościach niemożliwe jest zrealizowanie kluczowych elementów warunkujących istnienie stosunku pracy. Przede wszystkim, nie ma możliwości realizacji tzw. kierownictwa pracodawcy (podporządkowania pracowniczego) z uwagi na wykonywanie czynności opiekuńczych w domu podopiecznego, który jednocześnie jest czasowym miejscem zamieszkania opiekuna, jak również ze względu na specyficzny charakter czynności opiekuńczych. Z uwagi na tę naturę czynności opiekuńczych niewykonalne jest również zapewnienie przerw dobowych i weekendowych.

---

W żadnym państwie UE opiekunowie domowi osób starszych nie są zatrudniani w oparciu o umowy o pracę, gdyż specyficzny charakter tej pracy - jak również wielu innych w obszarze służby zdrowia - na to nie pozwala.

---

Pozbawienie polskich firm opiekuńczych możliwości zatrudniania cudzoziemskich opiekunów w oparciu o umowy cywilnoprawne oznaczać będzie:

1. **pozbawienie firm opiekuńczych z dnia na dzień nawet do 70% personelu** opiekuńczego, co zmusi je do zakończenia działalności.
2. **pozbawienie możliwości legalnej pracy tysięcy opiekunów** z państw trzecich, a ich podopiecznych opieki.
3. doprowadzenie to do sytuacji, w której opiekunowie i ich podopieczni- wbrew intencjom projektodawcy – staną się **bardziej narażeni na wyzysk i nadużycia**, ponieważ będą zmuszeni do poszukiwania opieki „na czarno”.

**Reasumując**, w nawiązaniu do opublikowanego na stronie Rządowego Centrum Legislacji projektu ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>29</sup>, pragniemy zwrócić uwagę na **istotne niezgodności niektórych jej przepisów z prawem europejskim**, które *de facto* **odbierają możliwość korzystania ze swobody świadczenia usług** polskim podmiotom i przedsiębiorcom, którzy - ze względu na specyfikę świadczonych przez siebie usług - **nie mają możliwości oferować cudzoziemcom** zatrudnienia na podstawie stosunku pracy, a jednocześnie nie są w stanie pozyskać kadr o odpowiednich kwalifikacjach wśród obywateli UE.

---

<sup>29</sup> Por. projekt ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (projekt z najnowszej wersji datowanej na 20.09.2024r.) – całość prac nad projektem dostępna: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12385455/katalog/13060155#13060155>, dalej również jako „Projekt”.

Projektodawca, aby zrealizować cel ograniczenia nadużyć procedur uzyskiwania zezwoleń na pracę przez „podmioty trudniące się odpłatnym ułatwianiem cudzoziemcom dokumentów legalizujących ich pobyt i pracę”, **zamierza poświęcić wszystkich** tych uczestników rynku, **którzy uczciwie korzystają z obowiązujących przepisów** w celu prowadzenia pożytecznej społecznie i gospodarczo działalności. Intencje Projektodawcy sprawiają tym samym wrażenie zbiorowej **represji skierowanej przeciwko polskim przedsiębiorcom**. Jednocześnie, w dążeniu do realizacji tego celu, **Projektodawca wielokrotnie narusza zobowiązania Polski wynikające z prawa europejskiego**, w tym art. 56 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który gwarantuje swobodę zatrudniania cudzoziemców i ich delegowania do realizacji usług w innych państwach członkowskich. Przykładem przypadkowych ofiar projektowanych regulacji będą chociażby podmioty działające w obszarze ochrony zdrowia, w tym oferujące długoterminową opiekę domową osobom starszym i niesamodzielnym<sup>30</sup> jak również instytucje oferujące tym osobom opiekę stacjonarną<sup>31</sup>. Te podmioty z dnia na dzień mogą stracić większość swojego personelu, co zmusi je do zakończenia działalności i w konsekwencji doprowadzi do paraliżu systemu opieki nad osobami starszymi w Polsce. Konsekwencje tego uderzą w polskich seniorów oraz **młode, aktywne zawodowo Polki**, które będą musiały przejąć opiekę nad rodzicami.

Warto zaznaczyć, że wiele polskich przedsiębiorstw opiekuńczych oferuje swoje usługi także w innych państwach członkowskich, dzięki czemu są eksporterami usług. Eksport przyczynia się do wzrostu dobrobytu, a **Polska jest europejskim liderem w zakresie eksportu usług**. Polscy europosłowie przez wiele lat walczyli w Parlamencie Europejskim o korzystne przepisy dyrektyw o delegowaniu pracowników. Proponowane przez Projektodawcę **regulacje mogą zaprzepaścić efekty tej walki**.



Stefan Schwarz  
Prezes Stowarzyszenia



dr Marek Benio  
Wiceprezes Stowarzyszenia



dr Marcin Kiełbasa  
radca prawny | ekspert ds. prawa UE

<sup>30</sup> Por. stanowisko Polskiego Stowarzyszenia Opieki Domowej (PSOD).

<sup>31</sup> Por. stanowisko Stowarzyszenia Krajowa Izba Domów Opieki (KIDO).