

Ochrona wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym – refleksje na tle ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę

1. Uwagi wprowadzające

Wpisując się w wieloletnią tradycję przygotowywania Ksiąg Jubileuszowych, chciałbym zadedykować niniejszy artykuł prof. Herbertowi Szurgaczowi z okazji Jego 80. urodzin, nawiązując podjętą tematyką do zainteresowań badawczych dostojnego Jubilata, które koncentrują się m.in. wokół problematyki wynagrodzenia za pracę¹. Dlatego też niniejsze opracowanie będzie poświęcone refleksjom na tle stosowania przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę² wprowadzających ochronę wynagrodzenia w zatrudnieniu cywilnoprawnym. Polska to jeden z niewielu krajów europejskich, gdzie na szeroką skalę wykorzystuje się w stosunkach zatrudnienia umowy prawa cywilnego (zwłaszcza umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia oraz umowy o dzieło). Według szacunków z ostatnich lat, przygotowanych na podstawie danych GUS, w firmach zatrudniających ponad 9 osób na podstawie wskazanych wyżej umów pracuje ok. 1,25 mln osób. Z kolei w małych przedsiębiorstwach (zatrudniających poniżej 9 osób) wyliczenia pokazują, że zatrudnienie cywilnoprawne występuje u ok. 350 tys. osób. Oznacza to, że w Polsce ponad 1,6 mln osób świadczy usługi na podstawie umów prawa cywilnego, zatem co szósta osoba pracuje w ramach reżimu cywilnoprawnego. Według danych GUS w 2017 r. 987 tys. wykonawców prowadziło swoją aktywność na podstawie umowy o świadczenie usług zawartej na warunkach zlecenia (była to ich jedyna forma zatrudnienia)³, a 121 tys.

¹ Zob. np.: H. Szurgacz, Z. Kubot, *Charakter prawny zarządzeń pracodawcy w sprawie wzrostu wynagrodzeń pracowników*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 3082, „Prawo” 2009, t. CCCVII, s. 57 i n.; H. Szurgacz, *Czy pracownikowi przysługuje roszczenie o nagrodę (art. 105 K.P.)?*, [w:] J. Mazurkiewicz (red.), *Księga dla naszych kolegów. Prace prawnicze poświęcone pamięci doktora Andrzeja Ciska, doktora Zygmunta Masternaka i doktora Marka Zagrosika*, Wrocław 2013; *idem*, *Niektóre prawne zagadnienia premiowania*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2011, nr 4, s. 17 i n.; *idem*, *Wynagrodzenie za pracę i inne świadczenia związane z pracą*, [w:] H. Szurgacz, Z. Kubot, T. Kuczyński, A. Tomanek, *Prawo pracy. Zarys wykładu*, wyd. 5, Warszawa 2017.

² T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2207.

³ Blisko 2/3 ogółu pracujących w reżimie cywilnoprawnych form zatrudnienia to osoby wykonujące pracę na podstawie umów o świadczenie usług zawartych na warunkach zlecenia (dane GUS).

w ramach umowy o dzieło⁴. Co ważne, dla większości tych osób praca oparta na takiej umowie nie była ich własnym, dobrowolnym wyborem, lecz przymusem ekonomicznym.

Głównym powodem ekspansji cywilnoprawnych stosunków zatrudnienia, które coraz częściej zastępują klasyczny stosunek pracy oparty na umowie o pracę, jest chęć ograniczenia kosztów zatrudnienia dzięki możliwości przerzucenia znacznej części ryzyka z nim związanego na wykonawców pracy oraz poszukiwanie coraz to bardziej elastycznych form angażowania wykonawców pracy. Ponadto umowy cywilnoprawne gwarantują daleko idącą swobodę kształtowania wzajemnych relacji pomiędzy stronami danego stosunku zatrudnienia, a także pozwalają na prowadzenie racjonalnej polityki personalnej uwzględniającej zmieniającą się koniunkturę gospodarczą oraz potrzeby konkretnego podmiotu zatrudniającego⁵. Praktyka stosowania na szeroką skalę cywilnoprawnych stosunków zatrudnienia sama w sobie nie jest niczym nagannym. Niestety bardzo często zdarza się jednak, że umowy cywilnoprawne wykorzystywane są w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy, w szczególności w warunkach pracowniczego podporządkowania podmiotowi zatrudniającemu co do miejsca, czasu i sposobu świadczenia pracy, a także na jego ryzyko, co jest sprzeczne z bezwzględnie obowiązującymi przepisami art. 22 § 1¹ i § 1² kodeksu pracy⁶. Aby przeciwdziałać temu zjawisku, ustawodawca nowelizacją z dnia 22 lipca 2016 r.⁷ wprowadził do systemu prawnego minimalną stawkę godzinową dla osób wykonujących pracę na podstawie określonych umów zlecenia oraz umów o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu (art. 734 i art. 750 kodeksu cywilnego⁸), a także objął te osoby wykorzystywanymi do tej pory jedynie wobec pracowników mechanizmami chroniącymi ich wynagrodzenie. W celu skutecznej egzekucji tych przepisów dodatkowo wyposażono Państwową Inspekcję Pracy⁹ w prawo do kontroli wypłacania wynagrodzenia w wysokości wynikającej z minimalnej stawki godzinowej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Inspektorzy pracy zostali uprawnieni do przeprowadzania takiej kontroli bez uprzedzenia, o każdej porze dnia i nocy, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości do kierowania wystąpień lub wydawania poleceń w sprawie wypłacenia wynagrodzenia

⁴ A. Rozwadowska, *Spadła liczba umów cywilnoprawnych. Mniej niż milion zleceń*, wyborcza.biz [dostęp: 13.11.2018].

⁵ Na temat przyczyn rozwoju cywilnoprawnych stosunków zatrudnienia zob. szerzej: T. Duraj, *Przyszłość cywilnoprawnych stosunków zatrudnienia*, „Folia Iuridica” 2019, nr 88, s. 5 i n.

⁶ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r., t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm., dalej jako: k.p. Por.: T. Duraj, *Problem wykorzystywania pracy na własny rachunek w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy*, [w:] A. Musiała (red.), *Nauka i praktyka w służbie człowiekowi pracy. Inspekcja Pracy – wyzwania przyszłości*, Poznań 2017, s. 103 i n.; idem, *Granice pomiędzy stosunkiem pracy a stosunkiem cywilnoprawnym – głos w dyskusji*, „Gdańsko-Łódzkie Roczniki Prawa Pracy i Prawa Socjalnego” 2017, nr 7, s. 61 i n.

⁷ Ustawa o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2016 r. poz. 1265. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r., t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm., dalej jako: k.c.

⁹ Art. 6 nowelizacji z dnia 22 lipca 2016 r.

w wysokości wynikającej z minimalnej stawki godzinowej. Jak czytamy w uzasadnieniu opisanych tu zmian, projekt „ma na celu uzyskanie pozytywnej zmiany na rynku pracy przez przeciwdziałanie nadużywaniu umów cywilnoprawnych oraz wprowadzenie ochrony osób otrzymujących wynagrodzenie na najniższym poziomie. W praktyce dochodzi bowiem do sytuacji, w których osoba wykonująca pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej ma ustalone wynagrodzenie na poziomie znacznie niższym od minimalnego wynagrodzenia przysługującego za pracę w ramach stosunku pracy. Umowy cywilnoprawne często zastępują stosunek pracy, stając się praktyką, mającą na celu obniżenie kosztów zatrudnienia”¹⁰. Nie kwestionując zasadności rozszerzenia na cywilnoprawnych wykonawców pracy pracowniczych mechanizmów ochrony wynagrodzenia za pracę, krytycznie należy ocenić zarówno motywy, które legły u podstaw wprowadzonych nowelizacją z dnia 22 lipca 2016 r. zmian, jak i sposób regulacji oraz zakres tej ochrony, które są dalekie od racjonalnego, spójnego i systemowego podejścia ustawodawcy do tego zagadnienia. Te właśnie kwestie będą przedmiotem rozważań w dalszej części opracowania.

2. Uzasadnienie ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym

Powołana wyżej nowelizacja z dnia 22 lipca 2016 r. wpisuje się w obecną od dłuższego czasu zarówno w ustawodawstwo polskie, jak też w unormowania wielu państw europejskich tendencję idącą w kierunku rozszerzania niektórych uprawnień pracowniczych, do niedawna zastrzeżonych wyłącznie dla stosunku pracy, na wykonawców umów cywilnoprawnych. Postulat ten jest żywy w polskiej doktrynie prawa pracy już od końca lat 90.¹¹ Także Unia Europejska zauważa taką potrzebę, o czym świadczy choćby przyjęty dnia 17 listopada 2017 r. w Göteborgu podczas Szczytu Społecznego na rzecz Sprawiedliwego Zatrudnienia i Wzrostu Gospodarczego Unii Europejskiej tzw. Europejski Filar Praw Socjalnych¹². *De lege lata* na gruncie prawa polskiego osoby wykonujące pracę zarobkową poza stosunkiem pracy korzystają z ochrony prawnej w zakresie: życia i zdrowia (art. 304

¹⁰ Druk Sejmowy nr 600 rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=600> [dostęp: 10.06.2021].

¹¹ Zob. np.: Z. Hajn, *Glosa do wyroku SN z 16 grudnia 1998 r., II UKN 394/98*, OSP 2000, Nr 12, poz. 177, s. 595; *idem*, *Regulacja pozycji prawnej pracownika i pracodawcy a funkcje prawa pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2000, nr 10, s. 5 i 11; Z. Salwa, *Przemiany prawa pracy początku stulecia a jego funkcja ochronna*, [w:] M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner (kom. red.), *Prawo pracy a wyzwania XXI-go wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, Warszawa 2002, s. 303-304.

¹² Zob. rozdział III tego dokumentu zatytułowany „Ochrona socjalna”, zwłaszcza zasadę nr 12 [w:] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pl [dostęp: 12.06.2021].

i art. 304¹ k.p.), dyskryminacji¹³, rodzicielstwa (art. 175¹ i n. k.p.), wynagrodzenia¹⁴, a od 1 stycznia 2019 r. również w obszarze ochrony ich praw zbiorowych, w szczególności prawa do przynależności związkowej, zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień, a także prawa do organizowania strajków i innych form protestu¹⁵.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest ochrona wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym. Zastanawiając się nad zasadnością rozciągnięcia mechanizmów prawnych w zakresie tego obszaru ochrony, znanych do niedawna jedynie na gruncie stosunku pracy, na osoby wykonujące pracę zarobkową na podstawie umów zlecenia (umów o świadczenie usług na warunkach zlecenia), krytycznie należy ocenić przytoczone wyżej uzasadnienie zmian wprowadzonych nowelizacją z dnia 22 lipca 2016 r. (Druk Sejmowy nr 600). Jeżeli głównym powodem włączenia do polskiego systemu prawnego minimalnej stawki godzinowej dla osób wykonujących pracę na podstawie umów zlecenia (umów na warunkach zlecenia) oraz objęcia ich wynagrodzenia ochroną było przeciwdziałanie nadużywaniu tych umów do zatrudnienia pracowniczego, to moim zdaniem cel ten nie tylko nie został osiągnięty, ale można wręcz zaryzykować tezę, że doszło do utrudnienia walki z tym niepożądanym zjawiskiem. Do momentu wejścia w życie proponowanych zmian jedną z cech, która w praktyce była brana poważnie pod uwagę jako kryterium pozwalające na odróżnienie umów zlecenia (umów na warunkach zlecenia) od stosunku pracy, był brak godzinowego sposobu rozliczania wynagrodzenia za pracę. Taki sposób wynagradzania wykonawców zlecenia (usług) nie wynika z przepisów kodeksu cywilnego, które pozostawiają stronom daleko idącą swobodę w zakresie kształtowania zasad odpłatności za zlecenie (usługę)¹⁶. Zgodnie z art. 735 § 2 k.c. jeżeli nie ma obowiązującej taryfy, a nie umówiono się o wysokość wynagrodzenia, należy się wynagrodzenie odpowiadające wykonanej pracy. Z reguły wynagrodzenie w umowach zlecenia do

¹³ Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2156 ze zm.

¹⁴ Art. 8a-8f ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Na marginesie warto wspomnieć, że ustawodawca obejmuje osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych (umowy o pracę nakładczą, umowy zlecenia lub na warunkach zlecenia oraz umowy agencyjnej) ochroną w razie niewypłacalności podmiotu zatrudniającego, o ile osoby te z tego tytułu podlegają obowiązkowi ubezpieczeń emerytalnego i rentowego (art. 10 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 7 ze zm.). Zob. szerzej M. Latos-Miłkowska, *Ochrona osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych w razie niewypłacalności pracodawcy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 1, s. 39 i n.

¹⁵ Ustawa z 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2018 r. poz. 1608. Zob. szerzej: T. Duraj, *Prawo koalicji osób pracujących zarobkowo na własny rachunek po nowelizacji prawa związkowego – szanse i zagrożenia*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2020, Vol. 27, z. 2, s. 67 i n.

¹⁶ Strony umowy zlecenia w różny sposób mogą oznaczyć wysokość wynagrodzenia (zob. np.: L. Ogiełto, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny*, t. II. *Komentarz. Art. 450–1088. Przepisy wprowadzające*, wyd. 10, Warszawa 2021, Legalis; uchwała SN z 23 listopada 2002 r., III CZP 40/00, OSNC 2001, Nr 5, poz. 66, z krytyczną glosą A. Zielińskiego, „Monitor Prawniczy” 2001, Nr 16, s. 842).

czasu nowelizacji z dnia 22 lipca 2016 r. miało charakter ryczałtowy lub prowizyjny, a jego wysokość uzależniona była od nakładu pracy, stopnia skomplikowania zlecenia i poziomu kwalifikacji przyjmującego zlecenie. Wprowadzenie minimalnej stawki godzinowej dla osób wykonujących pracę na podstawie umów zlecenia (umów na warunkach zlecenia) w praktyce pozbawiło PIP skutecznego narzędzia weryfikacji wykroczeń polegających na stosowaniu umów cywilnoprawnych do zatrudnienia pracowniczego¹⁷, a przyznane temu organowi prawo do kontroli wypłacania wynagrodzenia w wysokości wynikającej z minimalnej stawki godzinowej oraz prawo do kierowania wystąpień lub wydawania poleceń w sprawie wypłacenia wynagrodzenia nie jest efektywne z uwagi na ograniczone możliwości działania inspekcji¹⁸.

Tymczasem rzeczywiste uzasadnienie dla ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym ma silne podłoże aksjologiczne i wiąże się immanentnie z podstawową funkcją płacy minimalnej, która ma na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu życia powyżej granicy ubóstwa (gwarancja minimalnego standardu godnego życia) oraz pozwala na zaspokajanie uzasadnionych potrzeb życiowych każdej osoby wykonującej pracę zarobkową bez względu na podstawę prawną jej świadczenia. Zastanawiając się nad włączeniem do polskiego systemu prawnego minimalnej stawki godzinowej dla osób wykonujących pracę na podstawie umów zlecenia (umów na warunkach zlecenia), należy wskazać trzy zasadnicze argumenty. Pierwszym są wymogi prawa międzynarodowego, które wymuszają potrzebę rozszerzania ochrony wynagrodzenia na niepracownicze stosunki zatrudnienia. Widać to zwłaszcza na gruncie aktów ONZ. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona 10 grudnia 1948 r. w art. 23 stanowi, że każdy pracujący (bez względu na podstawę prawną świadczenia pracy) ma prawo do odpowiedniego zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego jemu i jego rodzinie egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej i uzupełnianego w razie potrzeby innymi środkami pomocy społecznej. Akt ten wprowadza ochronę wynagrodzenia także w innych aspektach, jak np. prawo do sprawiedliwych i zadowalających warunków pracy oraz prawo do równej płacy za równą pracę. Z kolei Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r. w art. 7 gwarantuje każdemu prawo do wynagrodzenia godziwego, które zapewni zadowalające warunki życia dla niego i jego rodziny.

¹⁷ Przepisy wprowadzające ochronę wynagrodzenia wobec cywilnoprawnych wykonawców pracy rodzą poważne wątpliwości interpretacyjne i systemowe co do kwestii rozróżnienia zatrudnienia pracowniczego od zatrudnienia niepracowniczego typu cywilnoprawnego. Zob. szerzej M. Barański, B. Mądrzycki, *Ustalanie liczby godzin wykonania umowy zlecenia lub nienazwanej umowy o świadczenie usług w celu zapewnienia minimalnej stawki godzinowej*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2017, nr 3, s. 23 i n.

¹⁸ Zob. szerzej K. Walczak, *Wynagrodzenie minimalne w umowach zlecenia i o świadczenie usług – zagadnienia doktrynalne i praktyczne*, cz. 2, „Monitor Prawa Pracy” 2016, nr 9, s. 457-458.

Drugim argumentem na rzecz objęcia ochroną wynagrodzenia cywilnoprawnych wykonawców pracy są normy o charakterze konstytucyjnym¹⁹. Należy tu wyjść od art. 24 Konstytucji RP²⁰, który wskazuje, że każda praca (nie tylko świadczona na podstawie stosunku pracy) znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej, a państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Z kolei w art. 65 ust. 4 Ustawa Zasadnicza formułuje zasadę, że minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości określa ustawa. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego²¹ chodzi tu nie tylko o pracę świadczoną na podstawie stosunku pracy, a raczej o wszelką pracę zarobkową wykonywaną na rzecz innego podmiotu bez względu na formalne zakwalifikowanie stosunku łączącego te podmioty²². Na potrzebę objęcia płacą minimalną cywilnoprawnych form zatrudnienia jako przejaw solidarności społecznej wskazuje również art. 2 Konstytucji, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Należy także zwrócić uwagę na konstytucyjną zasadę równego traktowania, gdzie wszyscy obywatele są równi wobec prawa i nikt nie może być dyskryminowany z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 Konstytucji RP). Z perspektywy celu wynagrodzenia minimalnego nie ma żadnego znaczenia forma świadczenia pracy. Niezależnie od tego, czy wykonawca pracy jest pracownikiem, czy też świadczy pracę na podstawie umów prawa cywilnego, jego potrzeby związane z zapewnieniem sobie i swojej rodzinie egzystencji odpowiadającej godności ludzkiej są identyczne. Nie ma zatem uzasadnionych podstaw, aby w zakresie ochrony wynagrodzenia istotnie różnicować sytuację osób wykonujących pracę zarobkową²³.

Trzecim istotnym argumentem na rzecz rozciągania mechanizmów prawnych w zakresie ochrony wynagrodzenia na osoby świadczące pracę na podstawie umów prawa cywilnego jest potrzeba zapewnienia im zbliżonego do pracowniczego standardu ochrony, o ile świadczą pracę w warunkach podobnych do sytuacji pracowników. Biorąc pod uwagę alimentacyjną funkcję wynagrodzenia za pracę, którego celem jest zaspokajanie potrzeb życiowych wykonawcy pracy i jego rodziny, ochrona w analizowanym obszarze powinna być przede wszystkim skierowana do tych osób zatrudnionych poza stosunkiem pracy, które podobnie jak pracownicy, znajdują się w zależności ekonomicznej od danego podmiotu zatrudniającego.

¹⁹ A. Sobczyk, powołując się na Konstytucję RP w 2012 r., sformułował tezę, że polski ustawodawca jest zobowiązany do wprowadzenia przepisów dotyczących wynagrodzenia minimalnego także w odniesieniu do osób wykonujących pracę na innych podstawach niż stosunek pracy. Zob. szerzej A. Sobczyk, *Wynagrodzenie minimalne zleceniobiorców*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2012, nr 8, s. 2 i n. Por. też E. Maniewska, *Zakres uniformizacji ochrony wynagrodzenia za pracę w umownych stosunkach zatrudnienia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 1, s. 29 i n.

²⁰ Ustawa Zasadnicza z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

²¹ Zob. wyrok TK z dnia 23 lutego 2010 r., P 20/09, OTK-A 2010, nr 2, poz. 13, Dz. U. z 2010 r. Nr 34, poz. 191. Por. też wyrok TK z dnia 7 stycznia 1997 r., K 7/9, OTK 1997, nr 1, poz. 1.

²² Podobnie: A. Sobczyk, *op. cit.*, s. 3-4. Por. też B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 340.

²³ Por. A. Sobczyk, *op. cit.*, s. 4.

3. Zakres podmiotowy ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym

Zdecydowanie krytycznie należy ocenić sposób unormowania przez ustawodawcę zakresu podmiotowego ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym, który jest mało precyzyjny i zbyt szeroki. Nowelizacja z dnia 22 lipca 2016 r. objęła gwarancjami dwie zasadnicze kategorie niepracowników. Pierwszą z nich są osoby fizyczne niewykonujące działalności gospodarczej, które na podstawie umowy zlecenia (art. 734 i n. k.c.) lub umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy o zleceniu (art. 750 k.c.), wykonują pracę na rzecz przedsiębiorcy lub na rzecz innej jednostki organizacyjnej, w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności. Drugą stanowią zaś osoby fizyczne wykonujące działalność gospodarczą zarejestrowaną w Rzeczypospolitej Polskiej albo w państwie niebędącym państwem członkowskim Unii Europejskiej lub państwem Europejskiego Obszaru Gospodarczego, niezatrudniające pracowników lub niezawierające umów ze zleceniobiorcami, które na podstawie umowy zlecenia (art. 734 i n. k.c.) lub umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy o zleceniu (art. 750 k.c.), świadczą osobiście usługi na rzecz przedsiębiorcy lub na rzecz innej jednostki organizacyjnej w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności²⁴.

Niedostatecznie precyzyjne oznaczenie zakresu podmiotowego ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym po pierwsze wiąże się z tym, że ustawodawca objął gwarancjami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę umowy zlecenia oraz umowy o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu. O ile ten pierwszy rodzaj umów jest szczegółowo unormowany w przepisach art. 734 i n. k.c.²⁵, o tyle kategoria umów o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu, jest bardzo szeroka i nieo określona. Obejmuje ona bogatą gamę umów, w ramach których zobowiązanie wykonawcy polega na realizacji czynności o charakterze faktycznym²⁶. Zgodnie z art. 750 k.c. w tej grupie kontaktów mieszczą się wszystkie te umowy o świadczenie usług, które nie

²⁴ Problematyka osób samozatrudnionych korzystających z ochrony wynagrodzenia za pracę wykracza poza ramy niniejszego opracowania i wymaga z uwagi na swoją specyfikę odrębnej analizy. Na temat jednoosobowych przedsiębiorców w kontekście znowelizowanych przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę zob. szerzej A. Tomanek, *Status osoby samozatrudnionej w świetle znowelizowanych przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2017, nr 1, s. 13 i n.

²⁵ Klasyczne umowy zlecenia w rozumieniu art. 734 k.c. raczej rzadko wykorzystywane są w praktyce obrotu gospodarczego z uwagi na to, że ich przedmiotem jest dokonywanie wyłącznie czynności prawnych *sensu stricto*, a nie czynności o charakterze faktycznym związanych z pracą.

²⁶ Sposób uregulowania umów o świadczenie usług w k.c. od dawna budzi zastrzeżenia w doktrynie i judykaturze. Pozostawia bowiem całe spektrum różnych umów bez regulacji, zaś odpowiednie stosowanie przepisów o zleceniu powoduje wiele problemów o charakterze interpretacyjnym. Zob. szerzej: R. Morek, M. Raczkowski, *Komentarz do art. 750 KC*, [w:] K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. 28, Legalis 2021.

są uregulowane innymi przepisami prawa²⁷. Poza tą kategorią znajdują się zatem wszystkie te umowy o świadczenie usług, które są umowami nazwanymi z uwagi na to, że zostały odrębnie unormowane bądź przepisami kodeksu cywilnego (np. umowa o dzieło – art. 627 i n. k.c. oraz umowa agencyjna – art. 758 i n. k.c.), bądź poza kodeksem cywilnym (np. umowa o udzielanie świadczeń zdrowotnych²⁸). Do tych umów prawa cywilnego nie mają zastosowania przepisy ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Po drugie, ustawodawca wyłączył spod ochrony wynagrodzenia za pracę te osoby fizyczne zatrudnione na podstawie umowy zlecenia oraz umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia, które łącznie spełniają dwa nieprecyzyjne warunki. Pierwszym z nich jest samodzielne decydowanie przez te osoby o miejscu i czasie wykonania zlecenia lub świadczenia usług, a drugim otrzymywanie za pracę wyłącznie wynagrodzenia prowizyjnego (art. 8d ust. 1 pkt 1 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę). Zwłaszcza ta pierwsza przesłanka ma charakter niedookreślony i ocenny. Nie wystarczy tutaj samo oznaczenie w treści umowy zlecenia (umowy na warunkach zlecenia), że o miejscu i czasie wykonania zlecenia lub świadczenia usług decyduje osoba przyjmująca zlecenie lub świadcząca usługi, jeżeli postanowienie to nie będzie miało odzwierciedlenia w rzeczywistym sposobie realizacji zlecenia (usługi). Państwowa Inspekcja Pracy odpowiedzialna za kontrolę wypłacania wynagrodzenia w wysokości wynikającej z minimalnej stawki godzinowej nie posiada skutecznych narzędzi i instrumentów, aby zweryfikować spełnienie tego warunku przy pomocy obiektywnych kryteriów. Ustawodawca pozostawia zatem w tym zakresie podmiotom zatrudniającym na podstawie umów zlecenia (umów o świadczenie usług na warunkach zlecenia) szerokie pole do manipulacji i nadużyć. W praktyce będą one dążyć do takiego ukształtowania warunków zatrudnienia cywilnoprawnego, aby nie podlegać przepisom ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Ponadto ochrony wynagrodzenia za pracę nie stosuje się także wobec osób fizycznych, które na podstawie umowy o świadczenie usług realizują usługi o charakterze ciągłym przez okres dłuższy niż 1 doba (usługi opiekuńcze, bytowe, wychowawcze określone w art. 8d ust. 1 pkt 2-5 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę). Osoby te zostały wyłączone z gwarancji otrzymania minimalnej

²⁷ Problem polega na tym, że w literaturze przedmiotu nie ma zgodności co do tego, jak należy rozumieć pojęcie braku uregulowania umowy o świadczenie usług innymi przepisami prawa. Zdaniem P. Drapały wystarczające jest odrębne, niekoniecznie wyczerpujące, unormowanie danego stosunku umownego, które powoduje, że wynikające z niego zobowiązania stron nie mogą być przedmiotem innej umowy prawa cywilnego. Zob. P. Drapała, [w:] J. Gudowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania*, t. III, cz. 2, Warszawa 2013, s. 604.

²⁸ Art. 27 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 711 ze zm. Z uwagi na to, że ustawodawca określa w cytowanym przepisie nazwę tej umowy, jej strony, minimalną treść, formę zawarcia umowy oraz tryb rozwiązania, przyjmuje się w doktrynie i judykaturze (choć można znaleźć głosy przeciwnie), że jest to odrębny rodzaj umowy nazwanej. Zob. np.: Z. Kubot, *Rodzaje kontraktów cywilnoprawnych personelu medycznego w świetle ustawy o działalności leczniczej*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2011, nr 8, s. 17; wyrok SA w Lublinie z dnia 25 lipca 2013 r., I ACa 73/13, LEX nr 1353794.

stawki za każdą godzinę świadczenia takich usług, ponieważ specyfika tych usług polega na tym, że osoby te pozostają przez 24 godziny na dobę przede wszystkim w gotowości fizycznej, społecznej oraz psychicznej do wykonywania pracy, nie świadcząc jej w całym tym okresie. Nie da się tutaj w praktyce określić faktycznego czasu świadczenia tych usług.

Poważnym mankamentem sposobu unormowania przez ustawodawcę zakresu podmiotowego ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym jest to, że dotyczy ona wszystkich osób fizycznych prowadzących działalność zarobkową na podstawie umowy zlecenia (art. 734 i n. k.c.) lub umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia (art. 750 k.c.), o których była mowa wyżej. Prawo do minimalnej stawki godzinowej przysługuje nie tylko tym wykonawcom cywilnoprawnym, którzy realizują swoje zlecenia czy usługi na podstawie umów zawartych na dłuższy okres z danym podmiotem zatrudniającym, ale także osobom fizycznym podpisującym umowy o charakterze incydentalnym (krótkotrwałym). Nie ma tu również znaczenia to, czy osoby te świadczą zlecenia (usługi) tylko na rzecz jednego podmiotu zamawiającego, czy też dla wielu różnych jednostek organizacyjnych. Takie podejście ustawodawcy do zakresu podmiotowego ochrony wynagrodzenia za pracę jest niezrozumiałe z punktu widzenia celów i funkcji, jakie realizuje płaca minimalna. Ponieważ ma ona gwarantować osobom wykonującym pracę zarobkową egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej oraz możliwość zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych (jej funkcją jest zapewnienie źródła utrzymania), to naturalną konsekwencją tego powinno być ograniczenie stosowania minimalnej stawki godzinowej za każdą godzinę zlecenia (usługi) oraz innych mechanizmów ochrony wynagrodzenia jedynie do tych wykonawców cywilnoprawnych, którzy są zależni ekonomicznie od jednego podmiotu zatrudniającego (niewielkiej ich liczby), dla których praca na rzecz tego podmiotu stanowi jedyne (główne) źródło dochodów. Należy zgodzić się ze stanowiskiem A. Sobczyka, który przyjmuje, że płaca minimalna powinna być gwarantowana tylko tym niepracownikom, którzy świadczą swoje usługi na rzecz danego podmiotu w odpowiednim miesięcznym wymiarze godzinowym (przynajmniej odpowiadającym jednej czwartej wymiaru etatu pracowniczego), wskazującym na to, że osoby te traktują tę pracę jako podstawowe źródło utrzymania²⁹.

4. Zakres przedmiotowy ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym

Podstawowym mechanizmem w zakresie ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym jest ustanowienie gwarantowanej stawki godzinowej, której wysokość ustalana jest corocznie w procedurze negocjacji w ramach Rady Dialogu Społecznego, na tych samych zasadach, jak minimalne

²⁹ A. Sobczyk, *op. cit.*, s. 5.

wynagrodzenie w stosunku pracy. Zgodnie z art. 8a ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę w przypadku umów zlecenia oraz umów na warunkach zlecenia wykonywanych przez przyjmującego zlecenie lub świadczącego usługi wysokość wynagrodzenia powinna być ustalona w umowie w taki sposób, aby wysokość wynagrodzenia za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług nie była niższa niż wysokość minimalnej stawki godzinowej³⁰. W przypadku gdy wysokość wynagrodzenia ustalonego w umowie nie zapewnia przyjmującemu zlecenie lub świadczącemu usługi otrzymania za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług wynagrodzenia w wysokości co najmniej minimalnej stawki godzinowej, przyjmującemu zlecenie lub świadczącemu usługi przysługuje wynagrodzenie w wysokości obliczonej z uwzględnieniem minimalnej stawki godzinowej. Jeżeli kilka osób przyjmuje zlecenie lub zobowiązuje się świadczyć usługi wspólnie, każdej z tych osób przysługuje przynajmniej wynagrodzenie wynikające z minimalnej stawki godzinowej. Przedstawiony mechanizm narzucający stronom umowy cywilnoprawnej obligatoryjną stawkę za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług stanowi bezpośrednią i daleko idącą ingerencję ustawodawcy w obowiązującą na gruncie prawa cywilnego zasadę swobody umów. Zgodnie z art. 353¹ k.c. strony zawierające umowę cywilnoprawną mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Taka ingerencja ustawodawcy rodzi poważne problemy natury systemowej, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że na gruncie przepisów kodeksu cywilnego obowiązuje swoboda kształtowania reguł odpłatności za pracę świadczoną na podstawie umowy zlecenia (umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia). Co prawda, art. 735 k.c. formułuje zasadę domniemania odpłatności zlecenia (usługi), wskazując, że jeżeli strony nie określą w umowie wysokości wynagrodzenia, należy się wynagrodzenie odpowiadające wykonanej pracy, jednakże dopuszcza się także możliwość zawarcia umowy zlecenia (umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia) pod tytułem darmym, gdy z umowy lub z okoliczności wynika, że przyjmujący zlecenie (świadczący usługę) zobowiązał się wykonać je bez wynagrodzenia³¹. Nie do końca przekonuje mnie stanowisko K. Walczaka, w myśl którego objęcie umów zlecenia (umów o świadczenie usług na warunkach zlecenia) ustawą o minimalnym wynagrodzeniu za pracę wymaga modyfikacji przepisów kodeksu cywilnego regulujących te umowy³². W tej kwestii obowiązuje bowiem zasada prawna *lex specialis derogat legi generali*, co oznacza, że ustawa o minimalnym

³⁰ Wysokość minimalnej stawki godzinowej na rok 2021 wynosi 18,30 zł brutto (13,37 zł netto). Rada Ministrów przedstawiła już propozycję minimalnej stawki godzinowej na rok 2022. Ma ona wzrosnąć o 1,30 zł i osiągnąć kwotę 19,60 zł brutto.

³¹ Na temat zasad odpłatności umowy zlecenia zob. szerzej R. Morek, *Komentarz do art. 735 KC*, [w:] K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny*...

³² K. Walczak, *Wynagrodzenie minimalne w umowach zlecenia i o świadczenie usług – zagadnienia doktrynalne i praktyczne*, cz. 1, „Monitor Prawa Pracy” 2016, nr 8, s. 399.

wynagrodzeniu za pracę jako akt szczegółowy³³ będzie miała pierwszeństwo zastosowania przed kodeksem cywilnym (aktem o charakterze ogólnym) w zakresie poziomu i zasad wypłaty wynagrodzenia za wykonanie zlecenia (usługi) do wysokości minimalnej stawki godzinowej określonej obligatoryjnie przepisami tej ustawy. Jeżeli natomiast strony ustalą w treści umowy zlecenia (umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia) wyższy poziom wynagrodzenia, ponad ustawową kwotę minimalnej stawki godzinowej, to w tym zakresie obowiązuje pełna swoboda wzajemnych uzgodnień wynikająca z art. 735 k.c. W części wynagrodzenia przewyższającej minimalną stawkę godzinową strony mogą przewidzieć dowolne zasady odpłatności, włącznie z prawem do zrzeczenia się wynagrodzenia. Należy pamiętać o tym, że tak poważna ingerencja w zasadę wolności umów uregulowaną w art. 353¹ k.c. ograniczająca istotnie swobodę stron umowy zlecenia (umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia) w obszarze zasad odpłatności znana jest już od dawna w polskim systemie prawa w tzw. ustawach kominowych³⁴. Różnica polega jedynie na tym, że ustawodawca w aktach tych ogranicza maksymalną wysokość wynagrodzenia i innych świadczeń, które są przyznawane objętym tymi ustawami osobom piastującym funkcje kierownicze w podmiotach z udziałem Skarbu Państwa lub innych środków publicznych na podstawie umów o świadczenie usług przyjmujących z reguły postać kontraktów menedżerskich. Zgodnie z art. 13 tzw. ustawy kominowej z dnia 3 marca 2000 r. postanowienia umów cywilnoprawnych ustalające wynagrodzenie miesięczne, nagrodę roczną, odprawę oraz wartość świadczeń dodatkowych, w wysokości wyższej niż maksymalna dopuszczona ustawą kominową, są nieważne z mocy prawa w odniesieniu do tej części, która przewyższa kwotę maksymalną określoną w ustawie. Biorąc pod uwagę argumenty aksjologiczne leżące u podstaw ingerencji ustawodawcy w cywilnoprawną zasadę wolności umów³⁵, należy uznać te ograniczenia w obu wskazanych wyżej przypadkach za uzasadnione. Wątpliwy jest natomiast zbyt szeroki zakres podmiotowy stosowania

³³ Ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę stanowi *lex specialis* wobec przepisów k.c. w tym zakresie, w jakim reguluje zasady wynagradzania osób fizycznych (wykonujących działalność gospodarczą bądź jej niewykonujących) przyjmujących zlecenie lub świadczących usługi na podstawie umowy zlecenia (umowy o świadczenie usług) na rzecz przedsiębiorcy lub na rzecz innej jednostki organizacyjnej, w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności, zgodnie z art. 1 pkt 1b tej ustawy.

³⁴ Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2136) oraz ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm.).

³⁵ W przypadku ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę ingerencja ta podyktowana jest koniecznością zagwarantowania cywilnoprawnym wykonawcom pracy minimalnej płacy pozwalającej na zapewnienie im źródła utrzymania oraz zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych (była o tym mowa wyżej). Z kolei w odniesieniu do ustaw kominowych chodziło o ograniczenie tzw. kominów płacowych dla kadry kierowniczej w podmiotach korzystających ze środków publicznych w trosce o racjonalne gospodarowanie tymi środkami, zwłaszcza gdy sytuacja ekonomiczna tych podmiotów nie uzasadnia podwyżek wynagrodzeń dla osób zarządzających. Por. T. Duraj, *Wątpliwości wokół pracowniczego modelu zatrudniania członków zarządu spółek kapitałowych po wejściu w życie tzw. nowej ustawy kominowej*, [w:] M. Dumkiewicz, J. Szczotka, K. Kopaczyńska-Pieczniak (red.), *Sto lat polskiego prawa handlowego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Andrzejowi Kidybie*, t. I, Warszawa 2020, s. 477 i n.

ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę do zatrudnienia cywilnoprawnego, o czym była mowa w poprzednim punkcie.

Ustawodawca, dążąc do wzmocnienia prawnych gwarancji wypłaty wynagrodzenia w zatrudnieniu cywilnoprawnych, rozszerzył na osoby wykonujące zlecenie lub usługi na podstawie umów objętych ustawą o minimalnym wynagrodzeniu za pracę pewne mechanizmy materialnej i formalnej ochrony wynagrodzenia, które do wejścia w życie nowelizacji z dnia 22 lipca 2016 r. stosowane były jedynie na gruncie stosunku pracy. Po pierwsze, wprowadzono *expressis verbis* wobec tych wykonawców zakaz zrzekania się prawa do wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej, a także zakaz przenoszenia tego prawa na inną osobę (art. 8a ust. 4 ustawy)³⁶. Oznacza to, że wszelkie postanowienia stron umowy naruszające powyższe zakazy jako sprzeczne z ustawą należy uznać za nieważne (art. 58 k.c.). Tego rodzaju ograniczenie, które niewątpliwie stanowi wyłom w cywilnoprawnej zasadzie wolności umów, może być w pewnych sytuacjach niekorzystne dla samych wykonawców zlecenia (usług), którzy będą zainteresowani zrzeczeniem się prawa do wynagrodzenia przykładowo w związku z ubieganiem się od państwa o świadczenia opiekuńczo-wychowawcze zależne od kryterium dochodowego. Poza tym analizowane zakazy utrudniają możliwość nieodpłatnego realizowania niektórych zleceń tradycyjnie świadczonych *pro bono*, np. w ramach wolnych zawodów (adwokata czy radcy prawnego)³⁷. Oczywiście ustawowy zakaz zrzekania się prawa do wynagrodzenia, a także przenoszenia tego prawa na inną osobę, nie obowiązuje w odniesieniu do pozostałej kwoty wynagrodzenia przewyższającej wysokość minimalnej stawki godzinowej. W tym zakresie mamy do czynienia z pełną swobodą stron umowy zlecenia i umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia.

Po drugie, ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę określiła pewne minimalne standardy ochronne w kwestii formy wypłaty należnego wykonawcom cywilnoprawnym wynagrodzenia i jej częstotliwości. Zgodnie z art. 8a ust. 5 tego aktu wypłaty wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej dokonuje się wyłącznie w formie pieniężnej. Przepis ten jest nawet bardziej rygorystyczny niż odpowiednia regulacja znajdująca się w Kodeksie pracy. W odniesieniu do wynagrodzenia pracowników ustawodawca dopuszcza bowiem wyjątki od pieniężnej formy odpłatności za pracę. Przyjmuje się, że wypłaty wynagrodzenia pracowniczego dokonuje się w formie pieniężnej, a częściowe spełnienie wynagrodzenia w innej formie niż pieniężna jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy przewidują to ustawowe przepisy prawa pracy lub układ zbiorowy pracy (art. 86 § 2 k.p.). Obligatoryjna pieniężna forma wypłaty wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej wyłącza

³⁶ Zdaniem K. Walczaka tego rodzaju unormowanie jest nieuzasadnione i niezgodne z założeniami prawa cywilnego. Zob. K. Walczak, *op. cit.*

³⁷ Por. J. Jasińska, P. Fik, *O zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2016, nr 9, s. 20.

w tym zakresie ogólne zasady odpłatności uregulowane w prawie cywilnym. Oczywiście ustawowy nakaz wypłaty wynagrodzenia w formie pieniężnej nie dotyczy pozostałej kwoty wynagrodzenia przewyższającej wysokość minimalnej stawki godzinowej. W tym zakresie obowiązuje pełna swoboda stron umowy zlecenia i umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia, które mogą przewidzieć tę wypłatę w naturze, w formie pieniężnej lub formie mieszanej. Nie musi być ona w tej części ustalana na podstawie stawki godzinowej w oparciu o stawkę godzinową. Ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę wskazuje ponadto, że w przypadku umów zlecenia (umów o świadczenie usług na warunkach zlecenia) zawartych na czas dłuższy niż 1 miesiąc wypłaty wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej dokonuje się co najmniej raz w miesiącu (art. 8a ust. 6). Nie ma tu zatem zastosowania art. 744 k.c., zgodnie z którym w razie odpłatnego zlecenia (usługi) wynagrodzenie należy się przyjmującemu dopiero po wykonaniu zlecenia, chyba że co innego wynika z umowy. W zakresie kwoty wynagrodzenia przewyższającej wysokość tej stawki strony mogą ustalić dowolną częstotliwość odpłatności za świadczone zlecenia (usługi).

Po trzecie, ustawodawca wprowadził określone procedury w kwestii ustalania wysokości należnego wykonawcom cywilnoprawnym wynagrodzenia. Zgodnie z art. 8b analizowanego aktu strony mają określić w umowie zlecenia (umowie o świadczenie usług na warunkach zlecenia) sposób potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług. W przypadku zaś, gdy tego nie uczynią, przyjmujący zlecenie lub świadczący usługi przedkłada w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej informację o liczbie godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług, w terminie poprzedzającym termin wypłaty wynagrodzenia. Z kolei jeżeli umowa zlecenia (umowa o świadczenie usług na warunkach zlecenia) nie została zawarta z zachowaniem formy pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej, przedsiębiorca albo inna jednostka organizacyjna, przed rozpoczęciem wykonania zlecenia lub świadczenia usług, potwierdza przyjmującemu zlecenie lub świadczącemu usługi w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej ustalenia co do sposobu potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług. W przypadku gdy kilka osób przyjmuje zlecenie lub zobowiązuje się świadczyć usługi wspólnie, potwierdzanie liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług następuje odrębnie w stosunku do każdej z tych osób. Ponadto ustawodawca nałożył na podmioty zatrudniające na podstawie umów zlecenia (umów o świadczenie usług na warunkach zlecenia) dodatkowy obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej ze sposobem potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług oraz potwierdzającej liczbę godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług. Podmioty te muszą przechowywać tę dokumentację przez okres 3 lat od dnia, w którym wynagrodzenie stało się wymagalne (art. 8c ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę). Z jednej strony przyjęte w ustawie zasady ustalania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług oraz prowadzenia ich dokumentacji dają stronom tych umów pewną

swobodę i elastyczność w tym zakresie, ważną w stosunkach cywilnoprawnych, a także mogą stanowić pomoc w przypadku rozstrzygania sporów powstających na tle ustalania wysokości wynagrodzenia wynikającego z przepracowanych godzin. Z drugiej jednak strony ustawowe narzucanie autonomicznym podmiotom wykorzystującym do zatrudnienia umowy cywilnoprawne obowiązku prowadzenia ewidencji godzin pracy budzi pewne wątpliwości, a poza tym jest czasochłonne i generuje dodatkowe koszty działalności. Może to także zniechęcać do stosowania tych form zatrudnienia, które podlegają restrykcjom ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Ponadto przedstawione tu zasady ewidencjonowania godzin pracy dają szerokie możliwości fałszowania dokumentacji w tym zakresie oraz kreowania liczby godzin niezgodnej z faktycznym nakładem pracy³⁸. PIP jako organ odpowiedzialny za kontrolę prawidłowości wypłacania wynagrodzenia w wysokości minimalnej stawki godzinowej nie posiada żadnych dodatkowych instrumentów, które pozwalałyby na skuteczny i efektywny nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Nie zmienia tej oceny to, że ustawodawca spenalizował naruszenia unormowań wskazanego tu aktu. Zgodnie z art. 8e tej ustawy kto będąc przedsiębiorcą albo działając w imieniu przedsiębiorcy albo innej jednostki organizacyjnej, wypłaca przyjmującemu zlecenie lub świadczącemu usługi wynagrodzenie za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług w wysokości niższej niż obowiązująca wysokość minimalnej stawki godzinowej, podlega karze grzywny od 1000 zł do 30 000 zł.

5. Ochrona wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym – uwagi *de lege ferenda*

Podsumowując rozważania na temat ochrony wynagrodzenia za pracę w zatrudnieniu cywilnoprawnym, pozytywnie należy ocenić samą decyzję ustawodawcy w zakresie rozszerzenia gwarancji płacowych do tej pory charakterystycznych wyłącznie dla stosunku pracy na niepracownicze stosunki zatrudnienia. Taki kierunek jest uzasadniony aksjologicznie, ponieważ nie ma żadnych racjonalnych argumentów, aby różnicować pod względem ochrony wynagrodzenia wykonawców z uwagi na prawną formę świadczenia pracy zarobkowej. Z perspektywy celu płacy minimalnej, który wiąże się z zapewnieniem podstawowego źródła utrzymania, wszystkie osoby pracujące zarobkowo powinny być jednakowo traktowane. Nie może być tak, jak w okresie poprzedzającym nowelizację z dnia 22 lipca 2016 r., że przykładowo w firmach ochroniarskich, gdzie dominuje umowa o świadczenie usług na warunkach zlecenia, standardem było wynagrodzenie na poziomie 4 zł netto za godzinę pracy³⁹. Niezależnie od tego, czy wykonawca pracy jest pracownikiem, czy

³⁸ Strony mogą umówić się, że w ewidencji godzin wykonania zlecenia (usługi) określą znacznie niższą liczbę godzin niż rzeczywisty nakład pracy. Przy wielu zadaniach (np. realizacja projektu, przygotowanie opinii) nie ma żadnych możliwości weryfikacji przyjętego przez strony wymiaru godzinowego.

³⁹ Tak Polskie Stowarzyszenie Pracowników Ochrony 2016. Cytuję za: J. Jasińska, P. Fik, *op. cit.*, s. 22.

też świadczy pracę na podstawie umów prawa cywilnego, jego potrzeby związane z zapewnieniem sobie i swojej rodzinie egzystencji odpowiadającej godności ludzkiej są identyczne. Tego rodzaju argumentacja aksjologiczna ma również swoje mocne podstawy w aktach prawa międzynarodowego oraz w Konstytucji RP. Niestety z przykrością należy stwierdzić, że polski ustawodawca w ogóle nie zauważa właściwego *ratio legis* analizowanych rozwiązań, błędnie zakładając, że podstawowym celem objęcia umów zlecenia i umów o świadczenie usług przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę jest przeciwdziałanie nadużywaniu umów cywilnoprawnych do zatrudnienia w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. Na marginesie należy zauważyć, że wskazany tu cel nie został osiągnięty, a wprowadzone rozwiązania jedynie przyczyniły się do nasilenia wątpliwości interpretacyjnych w kontekście rozróżnienia zatrudnienia pracowniczego od zatrudnienia niepracowniczego typu cywilnoprawnego.

Niestety sposób, w jaki ustawodawca unormował ochronę wynagrodzenia w zatrudnieniu cywilnoprawnym oraz użycie irracjonalnych kryteriów stosowania tej ochrony, które w żaden sposób nie uwzględniają celów i funkcji płacy minimalnej, każe bardzo krytycznie oceniać nowelizację z dnia 22 lipca 2016 r. Biorąc pod uwagę to, że wprowadzenie ustawowych gwarancji w zakresie wysokości i trybu wypłaty wynagrodzenia do umowy zlecenia i umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia stanowi daleko idącą ingerencję w cywilnoprawną zasadę swobody umów (art. 353¹ k.c.), a także mając na względzie podstawowy cel ochrony płacowej, jakim jest zapewnienie osobom wykonującym pracę zarobkową podstawowego źródła utrzymania i egzystencji odpowiadającej godności ludzkiej, ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę powinna ograniczać stosowanie tych korzystnych rozwiązań jedynie do wykonawców cywilnoprawnych zależnych ekonomicznie od jednego podmiotu zatrudniającego (niewielkiej ich liczby), dla których praca na rzecz tego podmiotu stanowi jedyne (główne) źródło dochodów. Brak wykorzystania w analizowanych przepisach kryterium zależności ekonomicznej do różnicowania poziomu ochrony płacowej w zatrudnieniu cywilnoprawnym jest poważnym błędem ustawodawcy, tym bardziej, że kryterium to wykorzystywane jest powszechnie do zatrudnienia niepracowniczego w ustawodawstwach niektórych krajów europejskich. Przykładowo ustawodawca hiszpański w specjalnej ustawie dotyczącej statusu osób samozatrudnionych przyjął, że do grupy samozatrudnionych ekonomicznie zależnych można zakwalifikować takiego pracującego na własny rachunek, który od jednego kontrahenta osiąga co najmniej 75% swoich dochodów⁴⁰. Podobna sytuacja występuje w prawie niemieckim, gdzie ten próg dochodowy wynosi 50%⁴¹. Z kolei ustawodawca włoski, gdy chodzi o wykazanie zależności ekonomicznej, nie posługuje się progiem dochodowym, lecz tzw.

⁴⁰ Art. 11 ustawy z dnia 11 lipca 2007 r. dotyczącej statusu pracy niezależnej. Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, BOE núm. 166, de 12/07/2007.

⁴¹ Opinion of the European Economic and Social Committee on New trends in self-employed work: the specific case of economically dependent self-employed work of 29 April 2010, SOC/344-CESE 639/2010, s. 7-8.

„kryterium stałej współpracy”⁴². Także Trybunał Konstytucyjny, orzekając o zgodności ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę z Konstytucją RP, w wyroku z dnia 10 stycznia 2005 r. dopuścił możliwość różnicowania ochrony płacowej⁴³. Trybunał uznał, że „konstytucyjne ujęcie prawa do minimalnego wynagrodzenia stwarza jedynie obowiązek dla ustawodawcy zwykłego do wprowadzenia właściwych unormowań, ujętych w odpowiednią formę prawną, pozostawiając mu jednocześnie pełną swobodę co do wyboru zasad, na podstawie których będzie ono obliczane oraz kryteriów, według których wysokość tego wynagrodzenia zostanie ustalona”⁴⁴.

Wprowadzając regulacje dotyczące ochrony wynagrodzenia w zatrudnieniu cywilnoprawnym ograniczając jej zakres do osób zależnych ekonomicznie od podmiotu, na rzecz którego wykonują działalność zarobkową, można wykorzystać propozycje definiowania kryterium tej zależności sformułowane w projektach kodeksów pracy przygotowanych w 2008 i 2018 r. Projekt polskiego kodeksu pracy z 2008 r. zależność ekonomiczną określał jako sytuację, w której osoba świadcząca usługi na podstawie umowy innej niż umowa o pracę wykonuje osobiście na rzecz jednego zatrudniającego pracę o charakterze ciągłym lub powtarzającym się za wynagrodzeniem przekraczającym połowę wynagrodzenia minimalnego, a także jako pracę na rzecz zatrudniającego, od którego osoba zatrudniona uzyskuje większą część wynagrodzenia, jeżeli przekracza ono połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 462). Z kolei projekt indywidualnego kodeksu pracy z 2018 r. przewidywał godzinowe kryterium zależności ekonomicznej niepracowników. W myśl art. 177 § 1 tego projektu samozatrudnionym ekonomicznie zależnym staje się osoba zajmująca się świadczeniem usług, wykonująca je samodzielnie na rzecz konkretnego przedsiębiorcy, jednostki organizacyjnej niebędącej przedsiębiorcą lub gospodarstwa rolnego (kontrahent), w sposób bezpośredni, przeciętnie w wymiarze co najmniej 21 godzin na tydzień, przez okres co najmniej 182 dni. Ponieważ w literaturze przedmiotu kryterium zależności ekonomicznej niekiedy jest kwestionowane jako bardzo trudne w praktyce do zweryfikowania i ustalenia, określając zakres podmiotowy ochrony wynagrodzenia w zatrudnieniu niepracowniczym, można odwołać się do obiektywnego kryterium świadczenia odpłatnej pracy przez okres co najmniej 6 miesięcy na rzecz podmiotu, z którym wykonawca powiązany jest umową cywilnoprawną w wymiarze przynajmniej odpowiadającym jednej czwartej wymiaru etatu pracowniczego⁴⁵. Jedno jest pewne, utrzymanie obecnie obowiązujących rozwiązań w zakresie ochrony wynagrodzenia

⁴² D. Morante, *The future of „dependent self-employed workers” in Italy*, www.linkedin.com/pulse/future-dependent-self-employed-workers-italy-morante-daniela [dostęp: 12.06.2021].

⁴³ K 31/03, OTK-A 2005, nr 1, poz. 1.

⁴⁴ Por. też M. Nowak, *Prawo do godziwego wynagrodzenia w konstytucjach państw europejskich*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2002, nr 5, s. 11 i n.

⁴⁵ M. Gersdorf w swojej monografii sformułowała postulat, aby ochroną socjalną (a zatem także w zakresie wynagrodzenia za pracę) objąć jedynie te stosunki zatrudnienia cywilnoprawnego, które trwają co najmniej 6 miesięcy. Zob. M. Gersdorf, *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013, s. 172.

wykonawców cywilnoprawnych jest sprzeczne z aksjologią prawa pracy i podstawowymi celami płacy minimalnej. W szczególności zaś nieuzasadnione jest obejmowanie gwarancjami płacowymi wszystkich osób zatrudnionych na podstawie umowy zlecenia (umowy o świadczenie usług na warunkach zlecenia) w całkowitym oderwaniu od kryterium zależności ekonomicznej od podmiotu zobowiązanego do wypłaty wynagrodzenia za wykonane zlecenia (usługi). Nie ma także żadnych racjonalnych podstaw do tego, aby wyłączać spod ochrony wynagrodzenia innych wykonawców cywilnoprawnych, np. zatrudnionych na podstawie umowy o dzieło, umowy agencyjnej czy innych umów nazwanych prawa cywilnego, jeżeli wynagrodzenie otrzymywane z tych umów stanowi podstawowe źródło utrzymania tych osób, zapewniając im minimum egzystencji.

Wadą nowelizacji z dnia 22 lipca 2016 r. jest także mała precyzja proponowanych rozwiązań, o czym była mowa wyżej, oraz szerokie możliwości obchodzenia tych przepisów, zwłaszcza w zakresie ustalania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usługi, która stanowi podstawę obliczania wysokości wynagrodzenia. Ustawodawca nie gwarantuje również PIP wystarczających instrumentów do skutecznej i efektywnej kontroli wypłacania wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej w stosunkach cywilnoprawnych.

Bibliografia

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Barański M., Mądrycki B., *Ustalanie liczby godzin wykonania umowy zlecenia lub nienazwanej umowy o świadczenie usług w celu zapewnienia minimalnej stawki godzinowej*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2017, nr 3.
- Drapała P., [w:] J. Gudowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania*, t. III, cz. 2, Warszawa 2013.
- Duraj T., *Granice pomiędzy stosunkiem pracy a stosunkiem cywilnoprawnym – głos w dyskusji*, „Gdańsko-Lódzkie Roczniki Prawa Pracy i Prawa Socjalnego” 2017, nr 7.
- Duraj T., *Prawo koalicji osób pracujących zarobkowo na własny rachunek po nowelizacji prawa związkowego – szanse i zagrożenia*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2020, Vol. 27 (2020), z. 2.
- Duraj T., *Problem wykorzystywania pracy na własny rachunek w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy*, [w:] A. Musiała (red.), *Nauka i praktyka w służbie człowiekowi pracy. Inspekcja Pracy – wyzwania przyszłości*, Poznań 2017.
- Duraj T., *Przyszłość cywilnoprawnych stosunków zatrudnienia*, „Folia Iuridica” 2019, nr 88.
- Duraj T., *Wątpliwości wokół pracowniczego modelu zatrudniania członków zarządu spółek kapitałowych po wejściu w życie tzw. nowej ustawy kominowej*, [w:] M. Dumkiewicz,

- J. Szczotka, K. Kopaczyńska-Pieczniak (red.), *Sto lat polskiego prawa handlowego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Andrzejowi Kidybie*, t. I, Warszawa 2020.
- Gersdorf M., *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013.
- Hajn Z., *Glosa do wyroku SN z 16 grudnia 1998 r., II UKN 394/98*, OSP 2000, nr 12, poz. 177.
- Hajn Z., *Regulacja pozycji prawnej pracownika i pracodawcy a funkcje prawa pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2000, nr 10.
- Jasińska J., Fik P., *O zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2016, nr 9.
- Kubot Z., *Rodzaje kontraktów cywilnoprawnych personelu medycznego w świetle ustawy o działalności leczniczej*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2011, nr 8.
- Latos-Miłkowska M., *Ochrona osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych w razie niewypłacalności pracodawcy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 1.
- Maniewska M., *Zakres uniformizacji ochrony wynagrodzenia za pracę w umownych stosunkach zatrudnienia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 1.
- Morante D., *The future of „dependent self-employed workers” in Italy*, www.linkedin.com/pulse/future-dependent-self-employed-workers-italy-morante-daniela [dostęp: 12.06.2021]
- Morek R., *Komentarz do art. 735 KC*, [w:] K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. 28, Legalis 2021.
- Morek R., Raczkowski M., *Komentarz do art. 750 KC*, [w:] K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. 28, Legalis 2021.
- Nowak M., *Prawo do godziwego wynagrodzenia w konstytucjach państw europejskich*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2002, nr 5.
- Ogiegło L., [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny, t II. Komentarz. Art. 450–1088. Przepisy wprowadzające*, wyd. 10, Warszawa 2021, Legalis.
- Rozwadowska A., *Spadła liczba umów cywilnoprawnych. Mniej niż milion zleceń*, wyborcza.biz.
- Salwa Z., *Przemiany prawa pracy początku stulecia a jego funkcja ochronna*, [w:] M. Matey-Tyrowicz, L. Nawacki, B. Wagner (kom. red.), *Prawo pracy a wyzwania XXI-go wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego*, Warszawa 2002.
- Sobczyk A., *Wynagrodzenie minimalne zleceniobiorców*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2012, nr 8.
- Szurgacz H., *Czy pracownikowi przysługuje roszczenie o nagrodę (art. 105 K.P.)?*, [w:] J. Mazurkiewicz (red.), *Księga dla naszych kolegów. Prace prawnicze poświęcone pamięci doktora Andrzeja Ciska, doktora Zygmunta Masternaka i doktora Marka Zagrosika*, Wrocław 2013.

- Szurgacz H., *Niektóre prawne zagadnienia premiowania*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2011, nr 4.
- Szurgacz H., *Wynagrodzenie za pracę i inne świadczenia związane z pracą*, [w:] H. Szurgacz, Z. Kubot, T. Kuczyński, A. Tomanek, *Prawo pracy. Zarys wykładu*, wyd. 5, Warszawa 2017.
- Szurgacz H., Kubot Z., *Charakter prawny zarządzeń pracodawcy w sprawie wzrostu wynagrodzeń pracowników*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 3082, „Prawo” 2009, t. CCCVII.
- Tomanek A., *Status osoby samozatrudnionej w świetle znowelizowanych przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2017, nr 1.
- Walczak K., *Wynagrodzenie minimalne w umowach zlecenia i o świadczenie usług – zagadnienia doktrynalne i praktyczne, cz. 1*, „Monitor Prawa Pracy” 2016, nr 8.
- Walczak K., *Wynagrodzenie minimalne w umowach zlecenia i o świadczenie usług – zagadnienia doktrynalne i praktyczne, cz. 2*, „Monitor Prawa Pracy” 2016, nr 9.
- Zieliński A., *Glosa do uchwały SN z 23.11.2002 r., III CZP 40/00*, „Monitor Prawniczy” 2001, Nr 16.

