



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 4/06/2018 r.

Adam Bodnar

III.7042.26.2016.LN

**Pani
Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa**

Szanowna Pani Minister

wprowadzenie ustawą z dnia 18 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 858) nowego rodzaju umowy cywilnej o pomocy przy zbiorach podyktowane było – jak to wynika z uzasadnienia projektu ustawy – koniecznością uregulowania kwestii związanych z zabezpieczeniem społecznym pomocnika rolnika przy zbiorach w gospodarstwie rolnym.

Bezsprzecznie zasady zatrudniania w gospodarstwach rolnych przy pracach pomocniczych w okresie spiętrzenia prac przy zbiorach warzyw i owoców wymagały uregulowania, ponieważ wykonywanie tej pracy odbywa się często w sposób całkowicie dowolny („na czarno”) lub na podstawie umowy o dzieło, nie zapewniającej wykonawcy ochrony z powodu braku oskładkowania.

Niewątpliwie przepisy ustawy realizują postulaty środowiska rolniczego. Świadczenie pomocy przy zbiorach będzie świadczeniem odpłatnym, powiązaniem w szczególności z nałożeniem na rolnika obowiązku opłacania za pomocnika składki na ubezpieczenie społeczne rolników oraz na ubezpieczenie zdrowotne. Składka na ubezpieczenie społeczne nie dotyczy jednak wszystkich rodzajów ryzyka objętego tym ubezpieczeniem społecznym rolników, lecz tylko ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego. Łączny okres opłacania składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie za jednego pomocnika nie może przekroczyć 180 dni w roku kalendarzowym. Co więcej, z tytułu tego ubezpieczenia przysługiwać będzie pomocnikowi tylko jeden rodzaj świadczenia, a mianowicie jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy rolniczej.

W moim przekonaniu wprowadzona regulacja prawna nie zapewnia należytej ochrony pracownikom sezonowym. Sytuacja rolnika uczestniczącego w obrocie gospodarczym poprzez obrót produktami rolnymi w zakresie prowadzonej działalności wytwórczej w rolnictwie jest taka sama, jak przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą w niewielkim rozmiarze. W związku z powyższym warunki zatrudniania osób udzielających okresowej pomocy rolnikowi w okresie zbiorów warzyw i owoców nie powinny odbiegać od warunków zatrudnienia, oferowanych przez pracodawców przy pracach sezonowych np. w gastronomii, hotelarstwie i innych działach, w których zapotrzebowanie na tego rodzaju wsparcie ma charakter okresowy (sezonowy). Prowadzi to do trudnego do zaakceptowania w świetle art. 32 ust. 1 Konstytucji zróżnicowania ochrony prawa do minimalnego wynagrodzenia w zależności od charakteru podmiotu zatrudniającego.

Ustawa wyraźnie określa, że wykonywanie czynności w ramach umowy o pomocy przy zbiorach nie stanowi zatrudnienia w rozumieniu Kodeksu pracy. Ponadto w uzasadnieniu projektu ustawy wskazuje się, że zawierana umowa nie będzie miała charakteru umowy cywilnoprawnej objętej stosowaniem minimalnej stawki godzinowej. W konsekwencji zamiarem projektodawców było wyłączenie pomocników rolnika z gwarancji do wynagrodzenia minimalnego.

Zgodnie z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę obowiązkiem stosowania minimalnej stawki godzinowej objęte są jedynie określone umowy zlecenia (art. 734 k.c.) oraz umowy o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu (art. 750 k.c.). Jest to skutek niedawno przeprowadzonej nowelizacji przepisów tej ustawy, której celem było przeciwdziałanie nadużywaniu umów cywilnoprawnych, zastępujących często stosunki pracy w celu obniżenia kosztów zatrudnienia.

Istota tych zmian polegała na wprowadzeniu wynagrodzenia godzinowego dla wykonawców umów zlecenia lub umów o świadczenie usług na warunkach zlecenia. Tak sformułowana ochrona znajduje zastosowanie jedynie w odniesieniu do tych wykonawców, których wynagrodzenie ustalane jest w bezpośredniej zależności od czasu wykonywania zlecenia (usługi). Nie dotyczy tej grupy wykonawców takich umów, których wynagrodzenie ustalane jest w sposób ryczałtowy zależny od rezultatu pracy. Podobne zastrzeżenie dotyczy umowy o pomocy przy zbiorach, gdzie – jak się wydaje – dominować będzie wynagrodzenie uzależnione od rezultatów pracy. Oznacza to, że gwarancje minimalnego wynagrodzenia nie obejmują takich wykonawców umów cywilnych, których wynagrodzenie nie jest zależne od wymiaru czasu pracy.

W tym miejscu należy przedstawić dodatkowe wątpliwości konstytucyjne. Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. w sprawie o sygn. K 1/13 uprawniona jest szeroka interpretacja konstytucyjnego pojęcia „pracownik”, która obejmuje nie tylko pracowników w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy, dla także wykonawców pracy

na podstawie umów prawa cywilnego. Nie ma przy tym znaczenia, że przyjęta przez Trybunał Konstytucyjny interpretacja wynikała z potrzeby ustalenia zakresu podmiotowego uprawnienia do zrzeszania się w związkach zawodowych. Uprawnione jest zatem stanowisko, że gwarancja wynikająca z art. 65 ust. 4 Konstytucji dotyczy każdej pracy zarobkowej, bez względu na formę i charakter jej wykonywania. Za Trybunałem Konstytucyjnym należy przyjąć, że konstytucyjny termin „praca” obejmuje wszelką pracę zarobkową na rzecz innego podmiotu bez względu na formalne zakwalifikowanie stosunku łączącego te podmioty.

W wyroku z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt P 20/09, Trybunał Konstytucyjny uznał, że zagwarantowanie skazanemu wynagrodzenia w wysokości co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia jest niezgodne z art. 32 oraz z art. 65 ust. 4 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (OTK ZU 2A/2010, poz. 13). Trybunał Konstytucyjny przyjął, że treść art. 65 ust. 4 Konstytucji musi być ustalana przy uwzględnieniu art. 2, art. 20 i art. 24 Konstytucji. Art. 2 Konstytucji nakazuje m.in. urzeczywistnianie zasad sprawiedliwości społecznej. Bardzo ważnym elementem sprawiedliwości społecznej jest godziwe wynagradzanie za pracę. W myśl art. 20 ustawy zasadniczej podstawą ustroju gospodarczego Polski jest społeczna gospodarka rynkowa. Z przepisu tego wynika, że państwo może ingerować w funkcjonowanie rynku, w tym również rynku pracy, po to, aby zapewnić ochronę uzasadnionych interesów społecznych. Z kolei art. 24 Konstytucji stanowi, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Praca jest zatem wartością konstytucyjną poddaną pod ochronę w przepisach rozdziału I Konstytucji, ustanawiającego fundamentalne zasady ustrojowe. Z art. 24 Konstytucji wynika dla ustawodawcy nakaz ustanowienia regulacji, które zapewnią wystarczającą ochronę pracowników w relacjach z pracodawcami. W świetle art. 2 Konstytucji relacje te powinny zostać uregulowane tak, aby zapobiegać niesprawiedliwościom społecznym. Wprawdzie art. 65 ust. 4 Konstytucji nie określa *expressis verbis* zasad ustalania wynagrodzenia za pracę, jednak wynagrodzenie minimalne musi zostać ustalone w taki sposób, aby ustanowiona regulacja zapewniała wystarczającą ochronę pracowników i odpowiadała zasadom sprawiedliwości społecznej. W konkluzji Trybunał Konstytucyjny zaprezentował pogląd, że art. 65 w związku z art. 2 Konstytucji, w części odwołującej się do zasad sprawiedliwości społecznej, dają pełną podstawę do uznania prawa do sprawiedliwego (godziwego) wynagradzania za świadczoną pracę. Rozważane przepisy pozostawiają ustawodawcy pewną swobodę regulacyjną w zakresie ustalania poziomu minimalnego wynagrodzenia. Wynagrodzenie to nie może jednak być określone w sposób dowolny, ale w każdym wypadku musi zapewniać zatrudnionym możliwość zaspokojenia ich podstawowych potrzeb. W szczególności minimalne wynagrodzenie nie może być ustalone na dowolnie niskim poziomie, w przeciwnym wypadku instytucja minimalnego

wynagrodzenia pozbawiona byłaby jakiegokolwiek sensu. Jak wspomniano wyżej, Konstytucja nie wyklucza też różnicowania wysokości minimalnego zatrudnienia, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy. Art. 65 ust. 4 gwarantujący prawnie określone minimalne wynagrodzenie za pracę wyklucza jednak w każdym wypadku arbitralne różnicowanie poziomu tego wynagrodzenia dla różnych kategorii osób pracujących zarobkowo.(por. wyrok z dnia 23 lutego 2010 r., sygn. akt P 20/09, OTK ZU 2A/2010, poz. 13).

Gwarancja minimalnego wynagrodzenia ma istotne znaczenie społeczne i gospodarcze. Konieczna jest zatem wszechstronna analiza funkcjonowania przepisów pod kątem zgodności z konstytucyjnymi standardami. Dobrą okazję ku temu może stanowić ocena funkcjonowania ustawy o minimalnym wynagrodzeniu, która zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 1265 ze zm.) powinna być przeprowadzona po upływie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy. W ramach tego przeglądu należy w szczególności rozważyć możliwość objęcia gwarancjami minimalnego wynagrodzenia wykonawców wszystkich umów cywilnych, w tym także pomocników rolnika.

Ze względu na powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958), zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do podniesionych wyżej problemów.

Z wyrazami szacunku

(podpis na oryginale)