

Oświadczenie złożone przez senator Dorotę Arciszewską-Mielewczyk na 52. posiedzeniu Senatu w dniu 9 kwietnia 2010 r.

Oświadczenie skierowane do minister pracy i polityki społecznej Jolanty Fedak

Szanowna Pani Minister!

Sprawa, co do której chciałabym złożyć zapytanie, jest Pani znana z interpelacji pana posła Janusza Palikota z dnia 29 grudnia 2009 r. (znak: BK-023-14320/10), na którą Pani Minister udzieliła odpowiedzi w dniu 11 marca 2010 r. (znak: DUS-0700-27-MC/10, dalej jako: odpowiedź). Kwestia, którą chciałabym poruszyć w swojej interwencji, dotyczy działań Zakładu Ubezpieczeń Społecznych podejmowanych wobec osób prowadzących działalność gospodarczą, pozostających jednocześnie w prawnym stosunku z przedsiębiorcą, na rzecz którego świadczą pracę nakładczą, i pozostaje w bezpośrednim związku z Pani odpowiedzią.

W drugim akapicie swojej odpowiedzi stawia Pani tezę, z której wywnioskować można, iż obowiązkowym ubezpieczeniom – emerytalnemu i rentowemu – podlegają osoby wykonujące pracę nakładczą (wykonawcy). Istnieje zatem podstawa do objęcia wykonawców ubezpieczeniem. Co więcej, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (dalej jako: ustawa), osoba spełniająca warunki do objęcia obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi z kilku tytułów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2, 4-6 i 10 ustawy, jest objęta obowiązkowo ubezpieczeniami z tego tytułu, który powstał najwcześniej. Może ona jednak dobrowolnie, na swój wniosek, być objęta ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi także z pozostałych, wszystkich lub wybranych tytułów, lub zmienić tytuł ubezpieczeń. Dopuszczalny jest zatem swobodny wybór ubezpieczonego co do tytułu, z którego chce być ubezpieczony.

Pozostaje pytanie, na jakiej podstawie ZUS kwestionuje masowo przypadki, w których wykonawcy prowadzący jednocześnie działalność gospodarczą jako tytuł do ubezpieczenia wskazali pracę nakładczą. W różnych okręgach legitymacja ZUS jest w różny sposób wskazywana. Prowadzi to do sytuacji, w której obywatele otrzymują decyzje z różnymi podstawami prawnymi, wskazywanymi przez ZUS wydający decyzje o niepodleganiu ubezpieczeniu z tytułu pracy nakładczej.

Czy takie postępowanie jest zdaniem Pani Minister prawidłowe? Moim zdaniem może ono naruszać zasadę pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji. ZUS jako organ administracji publicznej powinien legitymować się jednolitą podstawą prawną, zgodnie z którą podejmuje swoje działania wobec obywateli. Takim aktem prawnym mógłby być statut, jednakże z dostępnych mi informacji wynika, iż ZUS takiego statutu nie posiada. Stąd kolejne moje pytanie: czy i kiedy ZUS zostanie nadany statut?

Z uwagi na fakt, iż nie podzielam poglądu, że prowadzący działalność gospodarczą celowo zawierają umowy o pracę nakładczą po to tylko, aby płacić niższe składki – uważam, że skoro ustawa dopuszcza takie rozwiązanie, to nie należy podważać tego wyboru, gdyż nie stanowi on obejścia ustawy – chciałabym zapytać Panią Minister, jak należy oceniać taką sytuację, w której przedsiębiorca zawiera umowę o pracę nakładczą, wybierając jako tytuł do ubezpieczenia właśnie tę formę aktywności zadaniowej, i następnie nie wykonuje w pełni umowy, lecz powody tkwią wyłącznie po stronie nakładcy, który na przykład nie dostarcza surowca potrzebnego do wykonywania umowy przez wykonawcę. Czy w takim przypadku również zachodzi pozornosc umowy i ZUS może wydać decyzję o niepodleganiu ubezpieczeniu? Przecież §11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 1975 r. w sprawie uprawnień pracowniczych osób wykonujących pracę nakładczą (DzU z 1976 r. nr 3, poz. 19 z późn. zm., dalej jako: rozporządzenie), wskazuje w ust. 2, iż w razie niewykonania przez nakładcę obowiązków umownych, i przez to uniemożliwienie wykonania miesięcznej ilości pracy określonej w umowie, za czas niewykonania pracy wykonawcy przysługuje wynagrodzenie obliczone jak za urlop wypoczynkowy, jednak nie wyższe od najniższego wynagrodzenia. Czy ten przepis nie powinien być brany pod uwagę przez ZUS podczas oceniania, czy umowa o pracę nakładczą została potencjalnie zawarta dla pozorów? Czy właśnie niestosowanie tego przepisu podczas analizy konkretnych stanów faktycznych nie stanowi (bo wygodnego dla ZUS) wyjścia umożliwiającego łatwe obejście ustawy?

W swojej odpowiedzi pisze Pani również, że na podstawie art. 68 ustawy ZUS ma prawo kontrolowania płatników składek i ubezpieczonych w zakresie ubezpieczeń społecznych. Skoro w przypadku wykonawców badany jest wyłącznie nakładca jako płatnik składek, po powzięciu przez ZUS podejrzeń, iż umowa o pracę nakładczą została zawarta dla pozorów, kontrolą nie powinien zostać objęty również wykonawca?

Chciałabym też zapytać Panią Minister o okoliczność, która stanowi najczęściej podstawę stwierdzenia przez sądy pozornosci pracy nakładczej. Mowa o §3 ust. 1 rozporządzenia, w którym stwierdza się, iż w umowie o pracę nakładczą strony określają minimalną miesięczną ilość pracy, której wykonanie należy do obowiązków wykonawcy. Minimalna ilość pracy powinna być tak ustalona, aby jej wykonanie zape-

wniało uzyskanie co najmniej 50% najniższego wynagrodzenia określonego przez ministra pracy i polityki socjalnej na podstawie art. 77⁴ pkt 1 kodeksu pracy, zwanego dalej najniższym wynagrodzeniem.

Z analizy tego przepisu wynika, że wynagrodzenie wykonawcy powinno być nie mniejsze niż połowa najniższego wynagrodzenia, określanego każdorazowo na podstawie art. 77⁴ pkt 1 kodeksu pracy. Z uwagi na fakt, iż wskazany przepis kodeksu pracy został uchylony w 2003 r., pytam, czy zdaniem Pani Minister obecna konstrukcja §3 rozporządzenia jest właściwa. Mowa bowiem wyraźnie w §3 rozporządzenia o najniższym wynagrodzeniu ustalonym w oparciu o rozporządzenie ministra pracy i polityki socjalnej na podstawie art. 77⁴ pkt 1 kodeksu pracy, nie zaś – jak to ma miejsce od 2004 r. – na podstawie najpierw rozporządzeń Rady Ministrów, a następnie obwieszczeń prezesa Rady Ministrów. A zatem czy właściwe jest interpretowanie §3 rozporządzenia jako odnoszącego się do minimalnego wynagrodzenia za pracę, skoro przepis wyraźnie wskazuje nie tylko na podstawę prawną, zgodnie z którą nie ustala się już najniższego wynagrodzenia, co więcej używa pojęcia najniższego wynagrodzenia nieobowiązującego od 2004 r.

W odpowiedzi wskazuje Pani także, iż wybór pracy nakładczej jako tytułu do ubezpieczenia i następnie jej niewykonywanie, sugerujące pozorność tej umowy, jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Proszę zatem o wskazanie, która konkretnie zasada współżycia społecznego jest w tym momencie naruszana przez wykonawcę? Poza tym czy rzeczywiście dochodzi do sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, skoro obecny system emerytalny zakłada bezpośrednią zależność pomiędzy odkładanymi składkami na indywidualnym koncie ubezpieczonego a wysokością przyszłego świadczenia z tego tytułu?

W ostatnim akapicie swojej odpowiedzi wskazuje Pani, iż w sprawach tzw. pozorności umów nakładczych w 2009 r. zapadło 98,81% wyroków oddalających odwołania od decyzji ZUS. Chciałabym dowiedzieć się, ile jest tych wyroków w przeliczeniu na określoną liczbę całkowitą.

Z wyrazami szacunku
Dorota Arciszewska-Mielewczyk