

Rozszerzenie obowiązku ubezpieczenia społecznego z tytułu umów cywilnoprawnych

W artykule przedstawiono problematykę zakresu obowiązku ubezpieczeń społecznych z tytułu umów cywilnoprawnych w świetle zmian, które weszły w życie 1 stycznia 2016 r. Nowelizacja zmieniła zasady podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu w przypadku zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych, wprowadzając kumulację tytułów do tych ubezpieczeń w sytuacji, gdy podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne jest niższa niż minimalne wynagrodzenie za pracę. Kumulacja dotyczy nie tylko zbiegu umów cywilnoprawnych (z wyjątkiem umowy o dzieło), ale także zbiegu umowy cywilnoprawnej z prowadzeniem innej niż gospodarcza działalności pozarolniczej (na przykład bycie współnikiem spółki jawnej, partnerskiej) czy zbiegu umowy cywilnoprawnej z wykonywaniem pracy na podstawie umowy o pracę nakładczą. W rezultacie nastąpi rozszerzenie obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego na kolejne formy prawne wykonywania pracy, aż do uzyskania kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę, która jest powszechną podstawą wymiaru składki. Innym skutkiem omawianej nowelizacji jest objęcie ubezpieczeniem wypadkowym kolejnych tytułów do ubezpieczeń społecznych ze względu na istnienie obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego.

Słowa kluczowe: umowy cywilnoprawne, umowa zlecenia, kumulacja tytułów do ubezpieczenia, kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę, obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego

1. Wprowadzenie

Przedmiotem niniejszego artykułu jest problematyka zakresu obowiązku ubezpieczeń społecznych z tytułu umów cywilnoprawnych w świetle zmian, które obowiązują od 1 stycznia 2016 r. Nowelizacja rozszerza obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w przypadku kumulacji obowiązkowych tytułów do ubezpieczeń społecznych. Chodzi w niej o to, aby podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne była ustalana na poziomie nie niższym niż kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę. Zmiany dotyczą więc zbiegów tytułów do ubezpieczeń społecznych, którymi są umowy cywilnoprawne.

Analiza wymienionych zagadnień zostanie przedstawiona na podstawie wykładni dogmatyczno-prawnej omawianych unormowań oraz dorobku literatury przedmiotu i judykatury. W opracowaniu zostanie pominięta kwestia różnic między poszczególnymi umowami cywilnoprawnymi, w tym aktualny w praktyce problem kwalifikacji umów zlecenia i umów o dzieło. Stanowi ona bowiem odrębny temat, który jest przedmiotem innych opracowań oraz orzeczeń sądowych¹. Nie zostanie także uwzględniony problem uznawania zatrudnienia wykonywanego w ramach umów cywilnoprawnych za pracę na umowę o pracę, jeżeli wykazuje ono elementy charakteryzujące zatrudnienie na podstawie stosunku pracy². Zagadnienia te mają wpływ na ustalenie obowiązku ubezpieczenia społecznego z tytułu umów cywilnoprawnych, ponieważ w obu sytuacjach może dojść do wyłączenia obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z tytułu umów cywilnoprawnych. W pierwszym przypadku, jeżeli dojdzie do zakwalifikowania danej umowy cywilnoprawnej jako umowy o dzieło, zaś w drugim – w związku ze zmianą podstawy prawnej wykonywania pracy na zatrudnienie w ramach stosunku pracy. Jednak te problematyczne kwestie wymagałyby odrębnej i pogłębionej analizy. Celem zaś niniejszego opracowania jest analiza regulacji obowiązku ubezpieczeń społecznych z tytułu umów cywilnoprawnych oraz ocena, jak nowelizacja tych przepisów wpłynie na zakres obowiązku ubezpieczeń społecznych wynikającego z tych umów.

1 Zob. I. Sierocka, *Umowa zlecenia i umowa o dzieło w systemie ubezpieczeń społecznych*, Monitor Prawa Pracy 2015, nr 7; M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski, *Umowy cywilnoprawne a składki na ubezpieczenia społeczne – zarys problemu*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2014, nr 2(2), s. 29–41; na przykład wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2014 r. (II UK 454/13), Legalis; wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 26 listopada 2013 r. (III AUa 454/13), Legalis.

2 Szerzej na temat różnic między zatrudnieniem w ramach stosunku pracy a zatrudnieniem cywilnoprawnym zob. M. Gersdorf, *Dział drugi. Stosunek pracy [w:] Kodeks pracy. Komentarz*, red. M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski, Warszawa 2011, s. 109–120; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2012 r. (II PK 239/11), Legalis; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2007 r. (I UK 208/06), Legalis.

2. Obowiązek ubezpieczenia społecznego wynikający z umów cywilnoprawnych

Umowy cywilnoprawne, takie jak umowa agencyjna, umowa zlecenia, inna umowa o świadczenie usług (do której stosuje się przepisy umowy zlecenia) oraz umowa o dzieło, objęte są systemem ubezpieczenia społecznego³. Jeżeli stanowią one jedyny tytuł do ubezpieczenia społecznego, to obowiązkowo podlegają ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu⁴. Obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego – na takich samych zasadach – obejmuje także osoby współpracujące z osobami wykonującymi pracę na podstawie umów cywilnoprawnych (art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej). Ubezpieczenie chorobowe dla osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych jest dobrowolne (art. 11 ust. 2 ustawy systemowej), natomiast ubezpieczenie wypadkowe ma charakter obowiązkowy (art. 12 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 wspomnianej ustawy).

Osobną kategorią wśród umów cywilnoprawnych są umowy o dzieło. Nie są one objęte obowiązkiem ubezpieczenia emerytalnego i rentowego (możliwe jest tylko ubezpieczenie na wniosek – art. 7 ustawy systemowej), nie podlegają także ubezpieczeniu chorobowemu (por. art. 11 ustawy systemowej) ani wypadkowemu (por. art. 12 ust. 2 ustawy systemowej)⁵. Wyjątkiem jest umowa o dzieło zawarta z własnym pracodawcą, z którym równocześnie wykonawca dzieła pozostaje w stosunku pracy, lub umowa o dzieło w ramach której wykonawca wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy (art. 9 ust. 4b ustawy systemowej). Oznacza to, że pracownik, który zawarł z pracodawcą umowę cywilnoprawną, z jej tytułu także uważany jest za pracownika. Taka regulacja ma na celu zapobiegać powielaniu przez pracodawców umów o zatrudnienie z własnymi pracownikami, aby obejść przepisy o czasie pracy oraz o ubezpieczeniu społecznym⁶. Tak więc wykonawcy dzieła podlegają obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu oraz wypadkowemu (nie mogą być objęci ubezpieczeniem chorobowym), jeżeli umowa o dzieło została zawarta z ich pracodawcą.

3 Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 121; dalej jako ustawa systemowa).

4 Z wyjątkiem osób, które są uczniami gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, szkół ponadpodstawowych lub studentami, do ukończenia 26 lat (art. 6 ust. 4 ustawy systemowej).

5 Z wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 18 września 2013 r. (III AUa 640/13, LEX nr 1369218, Legalis) wynika, że umowa o dzieło nie jest samoistnym tytułem do objęcia danej osoby ubezpieczeniami społecznymi oraz ubezpieczeniem zdrowotnym. Od przychodu wypłacanego w związku z wykonywaną umową o dzieło istnieje obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne oraz zdrowotne tylko wówczas, gdy umowa taka została zawarta z własnym pracownikiem lub praca w ramach takiej umowy jest wykonywana na rzecz własnego pracodawcy. W wyroku z dnia 25 czerwca 2013 r. (III AUa 1554/12, LEX nr 1353758) Sąd Apelacyjny w Łodzi postanowił, że co do zasady umowa o dzieło, z wyjątkiem pracowników, którzy taką umowę zawarli ze swoim pracodawcą lub w ramach takiej umowy wykonują pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostają w stosunku pracy, nie może stanowić tytułu do podlegania ubezpieczeniom społecznym.

6 Zob. Ł. Prasolek [w:] *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, Warszawa 2014; komentarz do art. 9.

3. Zbieg tytułów do ubezpieczenia społecznego, jeżeli jednym z nich jest umowa zlecenia

Objęcie umów cywilnoprawnych ubezpieczeniem społecznym nie zawsze ma charakter obowiązkowy, jeżeli dochodzi do wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej oraz podejmowania innej aktywności. W razie zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego jest uregulowany w następujący sposób⁷:

- 1) w okresie pobierania zasiłku macierzyńskiego oraz wykonywania umowy zlecenia obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego wynika tylko z faktu pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego (art. 9 ust. 1c ustawy systemowej); z tytułu umowy cywilnoprawnej możliwe jest wówczas jedynie dobrowolne ubezpieczenie emerytalne i rentowe⁸,
- 2) wykonywanie pracy na podstawie umowy zlecenia i prowadzenie działalności pozarolniczej (dla której właściwa jest podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w postaci zadeklarowanej kwoty, ale nie niższej niż 30% minimalnego wynagrodzenia za pracę – art. 18a ustawy systemowej) powoduje, że obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym podlega się z obu tytułów (art. 9 ust. 2a ustawy systemowej),
- 3) wykonywanie pracy na podstawie umowy zlecenia i posiadanie prawa do emerytury lub renty (jest ono tytułem do zwolnienia z ubezpieczenia społecznego) powoduje, że obowiązek ubezpieczeń emerytalnych i rentowych dotyczy umowy zlecenia (art. 9 ust. 4a ustawy systemowej),
- 4) wykonywanie pracy na podstawie umowy zlecenia lub umowy o dzieło, jeżeli umowy zostały zawarte z własnym pracodawcą, powoduje objęcie obowiązkiem ubezpieczenia emerytalnego i rentowego umów cywilnoprawnych (art. 9 ust. 4b ustawy systemowej).

Ze wskazanych przykładów wynika, że w razie zbiegu tytułów do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w związku z wykonywaniem pracy w ramach różnych form prawnych lub podejmowaniem innej działalności umowy zlecenia zasadniczo podlegają obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Wyjątkiem jest zbieg okresu pobierania zasiłku macierzyńskiego oraz umowy zlecenia, która wówczas nie jest objęta obowiązkiem ubezpieczenia emerytalnego i rentowego.

⁷ Szerzej na ten temat zob. T. Bińczycka-Majewska, *Zbieg tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w nowym systemie ubezpieczeń społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2000, nr 12, s. 2; też *Kumulacja i rozłączność tytułów ubezpieczenia społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2007, nr 1, s. 16; A. Radziśław [w:] *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. J. Wantoch-Rekowski, Warszawa 2015, s. 122–126.

⁸ Jednak w przypadku zbiegu okresów pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego z tytułami bezwzględnie, takimi jak: zatrudnienie w ramach stosunku pracy, członkostwo w rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub bycie funkcjonariuszem Służby Celnej, obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, a także wypadkowego będzie istniał z obydwu tytułów (art. 9 ust. 1d ustawy systemowej).

4. Nowe zasady ustalania obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z tytułu umów cywilnoprawnych

Od 1 stycznia 2016 r. obowiązują nowe zasady kumulacji tytułów do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, dotyczące wykonywania pracy na podstawie kilku umów cywilnoprawnych oraz zbiegu tytułów przy prowadzeniu działalności pozarolniczej oraz wykonywaniu pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej. Nastąpiło to w wyniku zmiany przepisu art. 9 ust. 2a ustawy systemowej oraz dodania w nim ust. 2c⁹. Nadal obowiązuje reguła wynikająca z art. 9 ust. 2 ustawy systemowej, według której w razie zbiegu obowiązkowych tytułów do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, takich jak wykonywanie pracy na podstawie umów agencyjnych lub umów zlecenia albo innych umów o świadczenie usług (do których zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia) oraz współpracowanie z osobami wykonującymi pracę na podstawie wymienionych umów cywilnoprawnych, obowiązkowo ubezpieczeniu podlega tytuł, który powstał najwcześniej. Na swój wniosek osoba wykonująca pracę na podstawie umów cywilnoprawnych może być objęta dobrowolnie ubezpieczeniami emerytalnymi i rentowymi z kilku tytułów, wszystkich lub wybranych, lub zmienić tytuł ubezpieczeń. Zmiana nowelizacyjna polega jednak na tym, że osoba wykonująca pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, których podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w danym miesiącu jest niższa od kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę (o której stanowi art. 18 ust. 4 pkt 5a ustawy systemowej), spełniająca warunki do objęcia obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnymi i rentowymi z innych tytułów, podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu również z innych tytułów. Zasady tej się nie stosuje, jeżeli łączna podstawa wymiaru składek z tytułu wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej lub z innych tytułów osiąga kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Z nowego unormowania wynika, że występuje kumulacja tytułów do ubezpieczeń w przypadku uzyskiwania na podstawie jednego z nich podstawy wymiaru składek w danym miesiącu niższej niż kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę. W rezultacie przy zbiegu kilku prac: wykonywania umowy zlecenia z inną aktywnością zarobkową albo zbiegu kilku umów zlecenia, następuje rozszerzenie obowiązku ubezpieczeń społecznych. Takie rozwiązanie dotyczy także osób, które podlegają ubezpieczeniom społecznym z tytułu stosunku pracy, członkostwa w spółdzielni, służby, pobierania świadczenia szkoleniowego, świadczenia socjalnego, zasiłku socjalnego lub wynagrodzenia przysługującego w okresie korzystania ze świadczenia górniczego lub w okresie korzystania ze stypendium na przekwalifikowanie. Jeżeli w przeliczeniu na okres miesiąca ich podstawa

9 Ustawa z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r. poz. 1831; dalej jako ustawa z dnia 23 października 2014 r.).

wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne jest niższa od minimalnego wynagrodzenia, podlegają one również obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu z innych tytułów (zob. art. 9 ust. 1a ustawy systemowej).

Kolejna zmiana dotyczy zbiegu takich tytułów do ubezpieczenia społecznego, jak umowa cywilnoprawna (lub umowa o pracę nakładczą) oraz prowadzenie działalności pozarolniczej z preferencyjną podstawą wymiaru składek, do której uprawniona jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą w pierwszych dwóch latach funkcjonowania. Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z tytułu działalności pozarolniczej stanowi zadeklarowana kwota, ale nie niższa niż 30% minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 18a ustawy systemowej). Kumulacja obu tytułów do ubezpieczenia spowoduje, że zaistnieje obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z obu tytułów, aż do osiągnięcia co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 9 ust. 2a ustawy systemowej). W nowelizacji doprecyzowano także pojęcie działalności pozarolniczej – nie ogranicza się ono tylko do osób, które prowadzą faktyczną pozarolniczą działalność gospodarczą, ale zostało rozszerzone na inne osoby. Z art. 8 ust. 6 ustawy systemowej wynika, że osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność są: wspólnicy spółki jawnej, wspólnicy spółki komandytowej lub partnerskiej, wspólnicy jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, twórcy, artyści, osoby wykonujące wolne zawody oraz osoby prowadzące na podstawie przepisów ustawy o systemie oświaty niepubliczną szkołę, inną formę wychowania przedszkolnego, placówkę lub ich zespół. Przy wymienionych działalnościach także może wystąpić kumulacja tytułów do ubezpieczenia pochodzących z umowy zlecenia i działalności pozarolniczej, aż do osiągnięcia co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę. Wynika z tego, że umowa cywilnoprawna jest obowiązkowym tytułem do ubezpieczeń społecznych. Osoba prowadząca działalność gospodarczą w razie jednoczesnego wykonywania umowy zlecenia, z której uzyskuje przychód w wysokości odpowiadającej co najmniej wysokości podstawy wymiaru składek z działalności, nie podlega już ubezpieczeniom z wybranego przez siebie tytułu. Osoba ta będzie podlegała ubezpieczeniom z wszystkich tytułów, aż do uzyskania przez nią w danym miesiącu podstawy wymiaru składek równej kwocie co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Powyższe regulacje prawne wskazują, że zamiarem ustawodawcy jest podwyższenie podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne do minimalnego wynagrodzenia za pracę, jeżeli występuje kilka tytułów do ubezpieczenia społecznego.

Rozszerzenie obowiązku ubezpieczenia społecznego w przypadku umów zlecenia jest także wyrazem uwzględnienia postulatów zgłaszanych wcześniej w literaturze przedmiotu. Zdaniem M. Gersdorf, objęcie zabezpieczeniem socjalnym w razie choroby, niezdolności do pracy i emerytury osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych jest możliwe przy wprowadzeniu zasady, iż składki od umów zlecenia będą płacone od kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę. W jej ocenie pewna ochrona zatrudnienia cywilnego jest konieczna, gdyż jej brak, na przykład ograniczenie możliwości korzystania z niektórych uprawnień zawartych w prawie pracy, skutkuje nadmierną eksploatacją wykonawców pracy. Natomiast elastyczność zatrudnienia na podstawie

umów cywilnoprawnych można osiągnąć przez utrzymanie tych elementów umowy, które odróżniają ją od umowy o pracę, na przykład brak kierownictwa lub osobistego świadczenia pracy¹⁰. P. Prusinowski wyraził pogląd, że należy ograniczyć różnice dotyczące konsekwencji wyboru zatrudnienia pracowniczego i cywilnoprawnego. Powinno to prowadzić do przeciwdziałania różnicowaniu sytuacji prawnej pracownika i osoby wykonującej pracę w ramach umowy cywilnoprawnej, występującemu w prawie ubezpieczeń społecznych. Wynika to z faktu, że w wielu przypadkach świadczenie pracy w ramach umów o pracę i umów cywilnoprawnych zdradza tyle wspólnych cech, że określanie niewspółmiernych konsekwencji wyboru formy zatrudnienia jest nieadekwatne. Należy przypuszczać, że zmiany zachodzące w sposobie świadczenia pracy spowodują, że podporządkowany model świadczenia pracy będzie tracił na znaczeniu¹¹.

5. Skutki rozszerzenia oskładkowania umów cywilnoprawnych

Rozpowszechnienie zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych ma znaczenie z punktu widzenia systemu ubezpieczeń społecznych. W dotychczasowym stanie prawnym osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych były objęte powszechnym obowiązkiem ubezpieczenia emerytalnego, rentowego i wypadkowego (nie dotyczy to jednak umowy o dzieło) zasadniczo tylko wówczas, gdy stanowiły one jedyny tytuł do ubezpieczeń. Dotychczas zbieg tytułów do ubezpieczenia powodował, że umowy cywilnoprawne stanowiły zwykle jedynie dodatkowy i dobrowolny tytuł do ubezpieczenia. W sytuacji takiego zbiegu umowy cywilnoprawne nie były obejmowane ubezpieczeniami emerytalnymi, rentowymi oraz wypadkowymi. Natomiast przy zbiegu umów cywilnoprawnych obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego dotyczył tylko jednej z nich, na przykład tej, która została zawarta najwcześniej. W przypadku równoległego wykonywania pracy na podstawie kilku umów cywilnoprawnych kolejne z nich nie podlegały obowiązkowi ubezpieczenia. Taka sytuacja była dotkliwa dla ubezpieczonego także z tego powodu, że kolejne tytuły do ubezpieczeń nie były objęte ubezpieczeniem wypadkowym, co uniemożliwiało uzyskanie świadczeń w razie

¹⁰ M. Gersdorf, *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013, s. 178–182; zob. też Z. Kubot, *Szczególne formy zatrudnienia i samozatrudnienia* [w:] *Szczególne formy zatrudnienia*, red. Z. Kubot, Wrocław 2000, s. 32.

¹¹ P. Prusinowski, *Umowne podstawy zatrudnienia*, Warszawa 2012, s. 43–44. Z. Hajn (*Regulacja prawna zatrudnienia agentów* [w:] *Szczególne...*, *op. cit.*, s. 137 i kolejne) podkreśla, że pod względem zależności sytuacja osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych przypomina sytuację pracowników. Samodzielność agenta jest zredukowana do minimum, w części podporządkowania nie odbiega od pracowników. Umowy te mają charakter „ukrytych” umów o pracę. Zwiększenie ochrony prawnej nie może doprowadzić do zatarcia różnic między agentem a pracownikiem, należy eksponować te cechy umów cywilnoprawnych, które przesądzą o jej istocie. O silnej zależności wykonawcy wobec zamawiającego w umowach cywilnoprawnych, wynikającej z silnej roli zamawiającego w kształtowaniu warunków umowy, pisze także Z. Kubot, *Szczególne formy zatrudnienia i samozatrudnienia* [w:] *Szczególne...*, *op. cit.*, s. 19.

wypadku związanego z pracą lub chorobą zawodową¹². Zważyć należy, że podstawa wymiaru składek od umów cywilnoprawnych nie była uzależniona od łącznie osiąganego z nich przychodu i zwykle nie była związana z kwotą minimalnego wynagrodzenia za pracę. Umożliwiało to manipulację i zgłaszanie do ubezpieczeń społecznych umowy cywilnoprawnej z niższą kwotą przychodu. Pojawia się więc pytanie, czy rozszerzenie obowiązku ubezpieczeń społecznych w obrębie umów cywilnoprawnych zapobiegnie występowaniu niekorzystnych skutków dotychczasowych rozwiązań.

Wprowadzenie nowej podstawy wymiaru składek od umów cywilnoprawnych w wymiarze minimalnego wynagrodzenia za pracę spowoduje, że w razie zatrudnienia na podstawie kilku umów cywilnoprawnych w ciągu miesiąca będą one stanowiły podstawę do ustalenia składki, aż do osiągnięcia minimalnego wynagrodzenia za pracę za dany miesiąc. W rezultacie nastąpi rozszerzenie obowiązku ubezpieczeń emerytalnych i rentowych, w tym także wypadkowych, na kolejne tytuły do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Tak więc o obowiązku ubezpieczeń społecznych będzie decydować nie tytuł, który powstał wcześniej, ale podstawa wymiaru składki. Omawiane zmiany mają szczególne znaczenie dla ubezpieczenia wypadkowego, którego istnienie jest związane z obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym. Ubezpieczeniu wypadkowemu będzie podlegać wykonywanie pracy na podstawie kolejnych umów zlecenia.

Rozszerzenie obowiązku ubezpieczeń społecznych wpłynie przede wszystkim na sytuację ubezpieczonych mających co najmniej dwie umowy zlecenia oraz osób prowadzących pozarolniczą działalność i dodatkowo wykonujących pracę na podstawie umowy zlecenia, których podstawa wymiaru jest niższa od kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę. Kształt przedstawionej nowelizacji przepisów dotyczących obowiązku ubezpieczenia społecznego na podstawie umów zlecenia ujawnia, że zamiarem ustawodawcy było przeciwdziałanie nadużyciom w zawieraniu umów zlecenia związanych ze zgłaszaniem do ubezpieczeń społecznych niskopłatnych umów. Pośrednim skutkiem może być także mniejsze zainteresowanie zatrudnieniem cywilnoprawnym, które straci swój walor związany z zakresem obowiązku ubezpieczeń społecznych w porównaniu do umowy o pracę. Można więc przyjąć, że mankamenty dotychczasowych rozwiązań prawnych dotyczące obowiązku ubezpieczeń społecznych w przypadku umów zlecenia zostaną rozwiązane.

Oceniając rozszerzenie przez ustawodawcę obowiązku ubezpieczeń społecznych można wskazać na jeszcze inne pozytywne bądź negatywne jego skutki. Kumulacja tytułów do ubezpieczenia w razie wykonywania pracy na podstawie kilku umów cywilnoprawnych spowoduje poprawę sytuacji ubezpieczonych, gdyż ryzyko związane z takim wykonywaniem pracy będzie chronione przez ubezpieczenie społeczne. Rozwiązanie to przyczyni się także do powiększania kapitału emerytalnego przez ubezpieczonych, wypłaty innych podwyższonych świadczeń z ubezpieczenia społecznego, uzyskania prawa do zasiłków dla bezrobotnych, a nawet wypłat w razie niewypłacalności pracodawcy. Wynika to z tego,

¹² Szerzej na temat ubezpieczenia wypadkowego umów cywilnoprawnych zob. W. Witoszko, *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniu wypadkowym* [w:] *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*, red. M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski, Warszawa 2015, s. 58.

że od kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę, która będzie podstawą wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne, będzie istniał obowiązek wniesienia składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że innym pozytywnym skutkiem nowelizacji jest duże prawdopodobieństwo ograniczenia w znaczącym stopniu procedury duplikowania umów zlecenia w celu zwolnienia z obowiązku ubezpieczenia umowy zlecenia pozostającej w zbiegu z inną umową zlecenia, co wynikało z art. 9 ust. 2 ustawy systemowej. W nowym stanie prawnym konieczność zapłaty składek zostanie rozciągnięta na wszystkie zawarte umowy zlecenia, aż do osiągnięcia podstawy wymiaru składek w kwocie minimalnego wynagrodzenia w danym miesiącu. W tym zakresie ustawodawca upodobił zasady obowiązujące w przypadku umów zlecenia do reguł dotyczących innych rodzajów aktywności zarobkowej (art. 9 ust. 1a ustawy systemowej)¹³.

O pozytywnym skutku omawianej nowelizacji można również mówić, patrząc na jej główny cel, jakim jest ograniczenie nadużyć w zatrudnieniu na podstawie umów cywilnoprawnych, które są chętnie stosowane przez pracodawcę ze względu na generowanie ograniczonych kosztów pracy. Dzięki zmianom może zostać powstrzymana praktyka zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, gdyż staną się one mniej atrakcyjne dla pracodawców. Nowelizacja doprowadzi bowiem do zatarcia różnic między umowami zlecenia a umową o pracę pod względem obowiązku ubezpieczenia w razie zbiegu kilku umów. Przy czym należy wyjaśnić, że umowy o pracę nadal pozostaną korzystniejszym tytułem do ubezpieczeń, biorąc pod uwagę wysokość gromadzonych składek, gdyż oskładkowaniu podlega cały osiągnięty z nich przychód w razie zbiegu na przykład dwóch umów o pracę – nie jest wówczas istotne, czy ubezpieczony osiągnął kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę na podstawie jednej umowy o pracę. Inną konsekwencją zmian jest zwiększenie przychodów FUS z tytułu odprowadzonych składek. W rezultacie, w ocenie projektodawcy, nowelizacja wpłynie na zmniejszenie zainteresowania zatrudnieniem na podstawie umów cywilnoprawnych¹⁴.

Negatywne skutki wprowadzonych zmian będą związane z tym, że w związku z rozszerzeniem obowiązku ubezpieczenia społecznego zwiększą się wydatki płatników składek (wzrosną koszty pracy), zaś zleceniobiorcy otrzymają niższe wynagrodzenie, pomniejszone o obowiązkowe składki. Sytuacja ta może doprowadzić do redukcji zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych i przejścia na zatrudnienie bezumowne.

Omawiane zmiany dotyczące oskładkowania umów cywilnoprawnych w niewielkim stopniu rozwiążą problem braku wystarczającej ochrony ubezpieczeniowej, gdyż za taką nie może być uznana ochrona ubezpieczeniowa przy składkach na ubezpieczenie obliczanych od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Otrzymywane świadczenia mogą nie pozwolić na zapewnienie minimalnej ochrony socjalnej. Sytuacja ta rodzi natomiast zobowiązania dla finansów publicznych, chociażby w postaci konieczności wypłaty

13 A. Kurzych, *Multiplikacja podmiotów zatrudniających a stosunki ubezpieczenia społecznego* [w:] *Umowy...*, op. cit., s. 343–344.

14 Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy z dnia 23 października 2014 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2242> (12.07.2015).

świadczenia emerytalnego w minimalnej wysokości, nawet jeżeli wpływy ze składek będą niewystarczające. Ponadto składki w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę nie zagwarantują wystarczającego poziomu ochrony ubezpieczeniowej, zwłaszcza gdy ubezpieczony osiąga wyższe przychody. Dlatego bardziej optymalnym rozwiązaniem wydaje się zrównanie podstawy wymiaru składek zleceniobiorców z podstawą wymiaru składek osób prowadzących pozarolniczą działalność oraz osób z nimi współpracujących¹⁵.

W literaturze zostały także sformułowane krytyczne uwagi odnośnie do kumulacji tytułów do ubezpieczeń społecznych, aż do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, w przypadku zbiegu umowy zlecenia oraz prowadzenia pozarolniczej działalności. Taka zmiana znacząco pogarsza sytuację osoby rozpoczynającej po raz pierwszy, lub po dłuższej, co najmniej 5-letniej, przerwie pozarolniczą działalność gospodarczą. Często to właśnie preferencyjna podstawa wymiaru składek jest czynnikiem decydującym o spróbowaniu przez ludzi młodych swoich sił w biznesie, niska składka powoduje także, że podjęcie działalności stanowi alternatywę dla braku możliwości znalezienia zatrudnienia pracowniczego. Osoby te po odprowadzeniu składki w obniżonym wymiarze często uzyskują przychód z umów cywilnoprawnych zawieranych z innymi podmiotami, który nie podlega oskładkowaniu. Okres korzystania z tego przywileju jest stosunkowo krótki (24 miesiące) w stosunku do całego potencjalnego okresu świadczenia pracy przez młodą osobę aż do uzyskania przez nią wieku emerytalnego. Nie wydaje się, żeby w sposób znaczący sytuacja ta wpływała na obniżenie wysokości przyszłej emerytury czy też decydowała o nienabyciu prawa do emerytury w co najmniej najniższym wymiarze¹⁶.

6. Podsumowanie

Reasumując wywody na temat zalet i wad rozszerzenia oskładkowania umów zlecenia, trudno jest jednoznacznie stwierdzić, czy pomysł ten przynosi więcej korzyści niż wad. Z punktu widzenia zleceniobiorców, których przychody będą objęte obowiązkiem ubezpieczeń społecznych, co stwarza im możliwość nabycia innych uprawnień, wprowadzone zmiany spowodują zmniejszenie ich przychodów. Istotnym pozytywnym skutkiem dla zleceniobiorcy będzie objęcie obowiązkiem ubezpieczenia wypadkowego kolejnych umów zlecenia, które będą podlegać obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. Warto zwrócić uwagę, że od 1 stycznia 2010 r. obowiązek ubezpieczenia wypadkowego dotyczy umów zlecenia bez względu na miejsce wykonywania pracy. Natomiast z punktu widzenia pracodawców omawiana nowelizacja jest zmianą negatywną, która wpłynie na zwiększenie wydatków związanych z obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. W rezultacie odpowiedni wybór podstawy zatrudnienia – pracownicze czy cywilnoprawne

15 E. Jurek, *Zleceniobiorcy a zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych. Uwagi de lege lata i postulaty de lege ferenda* [w:] *Umowy...*, op. cit., s. 391–392.

16 J. Świątek-Rudoman, *Sytuacja osoby rozpoczynającej prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej będącej jednocześnie zleceniobiorcą* [w:] *Umowy...*, op. cit., s. 411–414.

– przez pracodawcę, biorąc pod uwagę zakres obowiązku ubezpieczenia społecznego, nie przyniesie już takich korzyści, jak w poprzednim stanie prawnym, w którym możliwe było zastosowanie tytułu z mniejszą podstawą składki.

Można więc zauważyć, że w obszarze ubezpieczenia społecznego, a przede wszystkim z punktu widzenia zakresu obowiązku tego ubezpieczenia, następuje pewne ujednoczenie sytuacji pracowników oraz osób wykonujących pracę na podstawie umów zlecenia. Ponadto występuje wiele podobieństw między zatrudnieniem wykonywanym w ramach umowy o pracę oraz umowy zlecenia pod względem cech je charakteryzujących¹⁷. Ostatecznie nie można jednak przyjąć, że różnice między obydwoma formami świadczenia pracy zacierają się. Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę nadal posiada więcej zalet, wynikających przede wszystkim z korzystniejszego uregulowania rodzaju uprawnień i ochrony przysługujących pracownikom na podstawie Kodeksu pracy w porównaniu z prawami i przywilejami zleceniobiorców¹⁸. W tym należy upatrywać zróżnicowania sytuacji pracowników i zleceniobiorców. Nadal zatrudnienie cywilnoprawne pozostaje atrakcyjne dla zatrudniających, którzy zwolnieni są z zapewnienia takiego poziomu ochrony zleceniobiorcom, jaki przysługuje pracownikom.

Nowelizacja nie wprowadziła pełnego oskładkowania umów cywilnoprawnych, gdyż poza obowiązkiem ubezpieczenia społecznego nadal są umowy o dzieło (chyba że są zawierane z własnym pracodawcą lub wiążą się z pracą wykonywaną na jego rzecz), a także umowy zlecenia pozostające w zbiegu z innym obowiązkowym tytułem do ubezpieczeń (na przykład stosunkiem pracy), jeżeli ubezpieczony osiąga z niego kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę, lub w zbiegu z okresem pobierania zasiłku macierzyńskiego (wówczas również wykonywanie pracy na podstawie umowy zlecenia nie podlega obowiązkowi ubezpieczenia).

W przypadku umowy zlecenia obowiązkiem ubezpieczenia społecznego objęta jest tylko część przychodu ubezpieczonego, która stanowi kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę. Umowy zlecenia nie podlegają także ubezpieczeniu chorobowemu. W literaturze zwracano uwagę, że powodem stosowania szczególnych form zatrudnienia jest zwykle chęć zmniejszenia ciężaru składki bądź ominięcie niekorzystnych zmian¹⁹.

Podwyższenie podstawy wymiaru składek do kwoty minimalnego wynagrodzenia w odniesieniu do umów zlecenia, które na podstawie art. 9 ust. 1a ustawy systemowej obowiązuje także pracowników, powoduje, że zleceniobiorcy są pod tym względem traktowani na równi z pracownikami. Oznacza to, że przyjęty został podobny mechanizm podwyższenia podstawy wymiaru składki jak w przypadku kumulacji umowy o pracę z innymi tytułami do ubezpieczeń społecznych. Dotychczas podobieństwo umów zlecenia do umów o pracę w zakresie obowiązku ubezpieczenia społecznego było widoczne tylko wówczas, gdy stanowiły one jedyny tytuł do ubezpieczenia – wówczas

17 Szerzej na ten temat A. Świątkowski, *Cywilnoprawne zatrudnienie niepracownicze* [w:] *System prawa pracy. Zatrudnienie niepracownicze*, tom VII, Warszawa 2015, s. 47 i kolejne.

18 Szerzej na temat konsekwencji wyboru zatrudnienia w sferze praw i obowiązków świadczącego pracę – zob. P. Prusinowski, *Umowne podstawy...*, *op. cit.*, s. 24–30.

19 J. Jończyk, *O szczególnych formach zatrudnienia i formach ubezpieczeń społecznych* [w:] *Szczególne...*, *op. cit.*, s. 44.

obowiązkowo umowy zlecenia podlegały ubezpieczeniu. Obecna nowelizacja rozszerzyła obowiązek ubezpieczenia społecznego w obrębie umów zlecenia, który polega na kumulacji tytułów do ubezpieczeń społecznych. Można więc stwierdzić, że obowiązek ubezpieczenia społecznego w przypadku umów zlecenia jest uregulowany podobnie do umów o pracę (z wyjątkiem ubezpieczenia chorobowego). To może powodować, że pracodawca decydujący o podstawie zatrudnienia (pracownicze lub cywilnoprawne) nie będzie tak chętnie jak dotychczas zawierał umów zlecenia, właśnie ze względu na objęcie ich w większym zakresie obowiązkiem ubezpieczeń społecznych. Z pewnością nowelizacja wywoła niechęć do mnożenia umów zlecenia, aby obejść przepisy o obowiązku ubezpieczeń społecznych, jak było do tej pory, co z kolei powstrzyma dotychczasowe naruszenia związane ze zgłaszaniem do ubezpieczeń społecznych umów zlecenia z niską składką. Złagodzenie przyjętych rozwiązań mogłoby nastąpić, gdyby ustawodawca ustanowił obowiązek ubezpieczeń społecznych wyłącznie w przypadku umów zlecenia, które trwają dłużej, na przykład co najmniej miesiąc. Takie rozstrzygnięcie wyłączyłoby z obowiązku ubezpieczenia społecznego krótkotrwałe umowy zlecenia, zawierane na kilka dni w celu wykonania usługi. To rozwiązanie w odniesieniu do krótkotrwałych umów zlecenia jest zasadne także z tego względu, że przedmiotem takiego rodzaju umów zwykle jest świadczenie usługi o charakterze krótkotrwałym, nie zaś stałe wykonywanie pracy.

Innym przykładem rozszerzenia zakresu obowiązku ubezpieczenia społecznego, który został wprowadzony 1 stycznia 2015 r.²⁰, jest objęcie obowiązkiem ubezpieczeń emerytalnych i rentowych osób pełniących funkcję członka rady nadzorczej (art. 6 ust. 1 pkt 22 ustawy systemowej). Podleganie tym rodzajom ubezpieczeń jest niezależne od innych tytułów ubezpieczenia oraz od rodzaju podmiotu, w którym rada nadzorcza funkcjonuje. Członkowie rad nadzorczych nie są objęci z tego tytułu ubezpieczeniem wypadkowym (art. 12 ust. 2 ustawy systemowej) ani ubezpieczeniem chorobowym (por. art. 11 ustawy systemowej). Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe członków rad nadzorczych stanowi kwota przychodu w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych.

dr Wioletta Witoszko
Katedra Prawa Pracy, Wydział Prawa,
Uniwersytet w Białymstoku

ŹRÓDŁA

- Bińczycka-Majewska T., *Kumulacja i rozłączność tytułów ubezpieczenia społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2007, nr 1.
- Bińczycka-Majewska T., *Zbieg tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w nowym systemie ubezpieczeń społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2000, nr 12.

²⁰ Art. 6 ust. 1 pkt 22 dodany ustawą z dnia 23 października 2014 r.

- Gersdorf M. [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. M. Gersdorf, K. Rączka, M. Rączkowski, Warszawa 2011.
- Gersdorf M., *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013.
- Hajn Z., *Regulacja prawna zatrudnienia agentów* [w:] *Szczególne formy zatrudnienia*, red. Z. Kubot, Wrocław 2000.
- Jończyk J., *O szczególnych formach zatrudnienia i formach ubezpieczeń społecznych* [w:] *Szczególne formy zatrudnienia*, red. Z. Kubot, Wrocław 2000.
- Jurek Ł., *Zleceniobiorcy a zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych. Uwagi de lege lata i postulaty de lege ferenda* [w:] *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*, red. M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski, Warszawa 2015.
- Kubot Z., *Szczególne formy zatrudnienia i samozatrudnienia* [w:] *Szczególne formy zatrudnienia*, red. Z. Kubot, Wrocław 2000.
- Kurzych A., *Multiplikacja podmiotów zatrudniających a stosunki ubezpieczenia społecznego* [w:] *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*, red. M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski, Warszawa 2015.
- Prusinowski P., *Umowne podstawy zatrudnienia*, Warszawa 2012.
- Radziśław A. [w:] *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. J. Wantoch-Rekowski, Warszawa 2015.
- Sierocka I., *Umowa zlecenia i umowa o dzieło w systemie ubezpieczeń społecznych*, „Monitor Prawa Pracy” 2015, nr 7.
- Świątek-Rudoman J., *Sytuacja osoby rozpoczynającej prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej będącej jednocześnie zleceniobiorcą* [w:] *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*, red. M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski, Warszawa 2015.
- Świątkowski A., *Cywilnoprawne zatrudnienie niepracownicze* [w:] *System prawa pracy. Zatrudnienie niepracownicze*, tom VII, Warszawa 2015.
- *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, Warszawa 2014.
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r. poz. 1831), <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2242> (12.07.2015).
- Wałachowska M., Wantoch-Rekowski J., *Umowy cywilnoprawne a składki na ubezpieczenia społeczne – zarys problemu*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2014, nr 2(2).
- Witoszko W., *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniu wypadkowym* [w:] *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*, red. M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski, Warszawa 2015.

Broadening social insurance obligations in relations to civil law agreements

The article presents the problem area of social insurance obligations in relation to civil law agreements given the changes that came into force on 1st of January 2016. The amendment changed the principles upon which retirement and social security pensions operated with regard to employment on the basis of civil law agreements, introducing the accumulation of titles to such pensions in a situation whereby the basis of the contribution rates for social insurance is in fact lower than the minimum wage for paid employment. This accumulation does not merely refer to the confluence of civil law agreements (with the exception of mandatory agreements), but also the confluence of a civil law agreement involving the conducting of business activities other than agricultural ones (for example participation in a general partnership) or the confluence of a civil law agreement with work done on the basis of outwork. As a result, there occurs a broadening in social security obligations to include subsequent legal forms of employment up until the point whereby the minimal rate for employment has been secured, this constituting the general basis for contribution rates. Another outcome of the said amendment is the extension of accident insurance to those titles for social security insurance as a result of the subsequently existing obligation for retirement and social security insurance.

Key words: civil law agreements, outsourcing agreements, confluence of insurance titles, minimal paid employment rate, pension insurance obligations