

Kinga Piwowska

dr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
<https://orcid.org/0000-0002-2034-8464>

DOI: 10.48269/978-83-67491-06-8-06

Motywacja w świetle popełniania wykroczeń i przestępstw w prawie pracy w zakresie wyboru zatrudnienia¹

Abstrakt

W artykule zaprezentowane zostały wybrane zagadnienia dotyczące funkcji afirmacyjno-motywacyjnej prawa karnego. Prawo karne jest narzędziem reakcji państwa na nieakceptowalne w danej społeczności zachowania, przybierające postać przestępstw. Spełnia ono szczególną rolę w systemie prawa. W związku ze szczególnym charakterem norm prawa karnego, zarówno na etapie jego stanowienia, jak i stosowania, należy mieć na względzie stawiane przed nimi funkcje, w szczególności funkcję ochronną, gwarancyjną, sprawiedliwościową czy kompensacyjną. Nie można przy tym pominąć obowiązującego w danym środowisku systemu wartości. Tworząc normy prawne, trzeba mieć na względzie, że będą one funkcjonowały w danym społeczeństwie, w którym obowiązują określone normy moralne i etyczne. Normy prawne nie powinny więc narzucać oderwanego od powszechnie akceptowanego w danym społeczeństwie systemu wartości. Oderwanie norm prawnych od systemu fundamentalnych wartości akceptowanych społecznie prowadzi bowiem do zjawiska anomii, które charakteryzuje się poczuciem braku związania normami, z którymi ich adresaci się nie identyfikują.

Słowa kluczowe: zatrudnienie pracownicze, praca, wykroczenia, umowa o pracę, stosunek pracy, zatrudnienie cywilnoprawne

¹ Praca powstała w związku z realizacją projektu badawczego nr 2019/33/B/HS5/01521 finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki.

Wprowadzenie

To motywacja jest jednym z głównym czynników podejmowanych działań. Jeśli motywacja zdaniem danej osoby jest uzasadniona i możliwe są do osiągnięcia pewne korzyści, wysokie jest też prawdopodobieństwo możliwości popełnienia wykroczenia czy przestępstwa przeciwko prawom pracownika. Zatem to, że nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w przepisie art. 22 § 1 k.p.², nie znaczy, że tak się nie dzieje. Dzieje się, i to nagminnie³. Motywacja uzasadnia działanie, które w danej sytuacji dla danej osoby jest korzystne. Warto postawić więc pytanie o motywacyjny, socjologiczny i psychologiczny wpływ na naruszanie prawa przez podmioty zatrudniające. Istotne jest zbadanie czynników, którymi kierują się sprawcy (w tym ekonomiczno-gospodarczych, społecznych i prawnych). Postawy poszczególnych podmiotów (pracodawców, przedsiębiorców, zleceniodawców) wobec obowiązującego prawa, w tym norm z przepisów art. 22 § 1¹ oraz 22 § 1² k.p., mogą być różne:

W próbach zdefiniowania typologii postaw wobec prawa istotne znaczenie ma wyróżnienie postaw zasadniczych i celowościowych, które to pojęcia wywodzą się ze szkoły L. Petrażyckiego. [...] co z kolei wiąże się z poszukiwaniem w literaturze dotyczącej postaw wobec prawa jakichś podstawowych typów motywacji skłaniających do jego przestrzegania bądź nieprzestrzegania, głównych motorów pobudzających ludzi do działania⁴.

Gdyby bowiem takich motywacji nie było i do naruszeń nie dochodziło, a problem by nie istniał, przepis art. 22 § 1² k.p. nie zostałby dodany w 2002 r., tj. 20 lat temu. Choć podnosi się, że jeszcze przed nowelizacją Kodeksu pracy we wskazanym zakresie zakaz taki istniał,

² Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 655), dalej jako: k.p.

³ Zob. dane i sprawozdania PIP ze swojej działalności w zakresie naruszania praw pracowniczych: Sprawozdania z działalności, Państwowa Inspekcja Pracy, www.pip.gov.pl/pl/o-urzedzie/sprawozdania-z-dzialalnosci.

⁴ A. Pieniążek, M.E. Stefaniuk, *Socjologia prawa. Zarys Wykładu*, Warszawa 2021, s. 240 i nast.

jednak należało go wywodzić z ukształtowanej judykatury i stanowiska przedstawicieli doktryny⁵ – co tylko pogarsza w mojej ocenie tę sytuację, bowiem potwierdza, że od 1974 r. trudno uporać się z tym problemem. Cała trudność polega na tym, że pomimo zmiany prawa proces zawierania umów cywilnoprawnych w miejsce umów o pracę nadal istnieje i to z jeszcze większym nasileniem niż przed 2002 r. Przez 20 lat ustawodawca nie potrafił i nie potrafi poradzić sobie jednoznacznie z tym problemem, nieustannie tworząc nowe regulacje prawne, zamiast skodyfikować prawo pracy oraz inne ustawy związane z zatrudnieniem i stworzyć jednolite prawo zatrudnienia. Na nierozwiązany dotąd problem mogłoby wpłynąć również inne na niego spojrzenie, w ujęciu psychologicznym i motywacyjnym⁶. Jeżeli ustawodawca wiedziałby, co kieruje podmiotami zatrudniającymi popełniającymi wykroczenia i przestępstwa na gruncie przepisu art. 22 § 1¹ oraz 22 § 1² k.p., mógłby eliminować takie naruszenia przez zaproponowanie nowych norm prawnych odnoszących się do potrzeb i czynników, którymi kierują się sprawcy.

Istota motywacji do wyboru zatrudnienia niepracowniczego cywilnoprawnego w zamian za pracownicze

Dokonując wykładni przepisu art. 22 § 1² k.p., nie sposób nie odnieść wrażenia, że najistotniejsze jest dokonanie prawidłowego wyboru podstawy prawnej zatrudnienia, a gdy już się to uczyni, to nie należy zmieniać jej na cywilnoprawną w sytuacji, gdy uprzednio zawarto umowę o pracę w ramach stosunku pracy (jeżeli tylko nadal istnieją przesłanki z przepisu art. 22 § 1 k.p.). Ich istnienie, okoliczności sprawy (w tym przy zawieraniu umowy), cel umowy, jej forma (w tym nazwa) oraz – co najważniejsze – autonomiczna wola stron przesądzają o rodzaju danego stosunku prawnego. Gdy ich brak, nie można przesądzić, że praca nie może być wykonywana na podstawie umów prawa cywilnego. Nie można „wykreować nakazu zatrudniania wyłącznie na podstawie umów o pracę albo zakazu

⁵ E. Suknarowska-Drzewiecka, *Komentarz do art. 22 k.p.*, [w:] K. Walczak (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, wyd. 27, Warszawa 2018.

⁶ Zob. E. Gruza, *Psychologia sądowa dla prawników*, Warszawa 2021.

świadczenia usług o podobnym lub zbliżonym do pracowniczego charakterze w ramach umów cywilnoprawnych”⁷. Obowiązuje jednak zasada, że oddalenie powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy nie jest możliwe z powodu powołania się przez strony na zamiar zawarcia umowy typu zlecenie, jeżeli przy realizacji umowy zleceniodawca – choćby za dorozumianą zgodą zleceniobiorcy – przekształcił ją w zobowiązanie pracownicze⁸. Walerian Sanetra słusznie więc podniósł, że z omawianej regulacji nie można wyprowadzać reguły przeciwnej, która wskazywałaby na to, że nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy cywilnoprawnej umową o pracę. Istnieje więc taka możliwość, nawet przy niezachowaniu warunków wykonywania pracy określonych w przepisie art. 22 § 1 k.p., bowiem decydująca jest wola stron wskazana w umowie o pracę⁹ i rzeczywiste czynności związane ze świadczoną pracą. Małgorzata Gersdorf wskazuje na konieczność podążania i dostosowania stosunku pracy, w tym jego konstrukcji i konstrukcji samej umowy, do aktualnego rozwoju stosunków społeczno-gospodarczych, popierając ewoluowanie pracy autonomicznej¹⁰, stąd też nie do przyjęcia jest teza, że niewypełnienie przesłanek z przepisu art. 22 § 1 k.p. powoduje niemożność powstania stosunku pracy.

Podkreśla się, że w sytuacji zgodnego zamiaru stron i zawarcia umowy zlecenia w miejsce umowy o pracę w celu obejścia przepisów prawa pracy, szczególnie o czasie pracy, pomimo woli stron, taka umowa nie dochodzi do skutku¹¹. Judykatura wielokrotnie wypowiadała się co do tego, stwierdzając, że zatrudnianie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju, co objęte stosunkami pracy, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach

⁷ M. Frączek, A. Konarska, *Terminowe umowy o pracę – po nowelizacji Kodeksu pracy*, Warszawa 2015.

⁸ Wyrok SN z dnia 5 listopada 1998 r., I PKN 415/98, OSNAPiUS 1999, nr 24, poz. 780.

⁹ W. Sanetra, *Komentarz do art. 22 k.p.*, [w:] J. Iwulski, W. Sanetra (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 195.

¹⁰ M. Gersdorf, *Komentarz do art. 22 i n. k.p.*, [w:] M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski (red.), *Kodeks pracy, komentarz*, Warszawa 2012, s. 104.

¹¹ G. Goździewicz, T. Zieliński, *Komentarz*, [w:] L. Florek (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 191.

nadliczbowych, nawet gdyby pracownicy byli doraźnie zainteresowani wykonywaniem tego zatrudnienia w ramach umów cywilnoprawnych¹². Wobec powyższego zasadne jest twierdzenie, że zatrudnienie nie musi mieć charakteru pracowniczego¹³, co można wywieść z art. 24 Konstytucji RP¹⁴, jednak problem powstaje wtedy, gdy nie ma takiego charakteru, a powinno mieć, z czym wiąże się właśnie omawiany przepis. Odnosząc się do motywacji i aspektów mogących przemawiać za popełnianiem przestępstw i wykroczeń, należy stwierdzić, że niejednokrotnie dochodzi do zmiany podstawy zatrudnienia ze względu na aspekty finansowe leżące po stronie pracodawcy. Koszty zatrudniania osoby mającej zawartą umowę cywilnoprawną są mniejsze niż te związane z zatrudnieniem pracowniczym, co sprawia, że pracodawcy nie chcą ponosić tak dużego ryzyka ekonomicznego. Negatywna konsekwencja dla dotychczasowego pracownika wskutek powyższej decyzji pracodawcy jest więc taka, że traci on ochronę prawnopracowniczą. Celowo użyłam słowa „decyzji”, gdyż aktualnie wiele osób decyduje się na takie rozwiązanie, bojąc się utraty pracy, co sprawia, że zmiana stosunku prawnego ma charakter autorytatywny, bez rzeczywistej woli stron, a właśnie na skutek „decyzji” pracodawcy. Ponadto podmioty zatrudniające często wykorzystują albo niewiedzę, albo trudne położenie zawodowe czy też sytuację życiową, co sprawia, że osoby zatrudnione niejednokrotnie nie są świadome negatywnych dla siebie konsekwencji. Zgodnie ze sprawozdaniem Państwowej Inspekcji Pracy (PIP)

z dokonanych w toku kontroli ustaleń wynika, że sytuacja na rynku pracy, lokalnie, w mniejszych ośrodkach, nadal pozostaje trudna i powoduje, że osoby poszukujące zatrudnienia godzą się na wszelkie proponowane im warunki, aby tylko podjąć lub utrzymać jakąkolwiek pracę¹⁵.

¹² Por. uchwała SN z dnia 12 kwietnia 1994 r., I PZP 13/94, OSNAPiUS 1994, nr 3, poz. 39; wyroki SN z dnia: 30 czerwca 2000 r., II UKN 523/99, OSNAPiUS 2002, nr 4, poz. 179; 8 lipca 2015 r., II PK 282/14, LEX nr 1771522.

¹³ Wyrok SN z dnia 9 grudnia 1999 r., I PKN 432/99, OSNAPiUS 2001, nr 9, poz. 310.

¹⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483), dalej jako: Konstytucja RP.

¹⁵ Druk sejmowy nr 2709 z dnia 25 czerwca 2018 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1E7FCBE933C5B19CC12582BF003B232B/%24File/2709.pdf>.

Niniejszy problem dotyczy też „zmuszania” do samozatrudniania się, pomimo iż wykonywane czynności i sposób realizacji zobowiązania w żaden sposób nie przypominają typowego świadczenia usług, co jest o tyle korzystne dla osoby, która w gruncie rzeczy powinna być pracodawcą, że wszelkie ryzyko, w tym ubezpieczeniowe, ekonomiczne, gospodarcze i osobowe, nie ciąży na nim, a na podmiocie, który powinien być pracownikiem, a nie jest¹⁶. Słusznie wskazał więc Sąd Najwyższy, że

zmiana podstawy zatrudnienia z pracowniczego na pozapracowniczy bez zmiany rodzaju pracy, jej natężenia i charakteru nie jest w świetle prawa pracy właściwa i zwykle stanowi o pozorności zatrudnienia pozapracowniczego (art. 83 k.c.¹⁷) lub o obejściu prawa (art. 58 k.c.)¹⁸.

Omawianej sytuacji nie należy jednak rozumieć tylko tak, że dotyczy ona jedynie zastępowania umowy, która już istnieje, ale również sytuacji zawierania umowy cywilnoprawnej przez strony, które w żadnym stosunku jeszcze nie pozostawały¹⁹. Jeżeli więc dokona się wykładni językowej, można dojść do przekonania, że ustawodawca błędnie używa pojęcia „zastąpienie”, co oznacza, że strony musiały już wcześniej zawrzeć umowę, co nie jest prawdą, bowiem „zastąpienie” może mieć „pierwotny charakter”²⁰, kiedy to w istocie nie dochodzi do żadnego zastąpienia, a błędnego zakwalifikowania prawnego, niezgodnego z zakresem i rodzajem wykonywanych czynności. W wyjątkowych sytuacjach możliwe jest zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną, jednak musi wiązać się to z rodzajem pracy i wynikać np. z restrukturyzacji zakładu pracy²¹.

¹⁶ Zob. S. Koczur, K. Piwowska, A.M. Świątkowski, *Samozatrudniony – jeszcze przedsiębiorca czy już pracownik? O dylematach konfliktu wolności gospodarczej i ochrony pracownika*, [w:] T. Duraj (red.), *W poszukiwaniu prawnego modelu ochrony pracy na własny rachunek w Polsce. IV Ogólnopolska Konferencja Naukowa „Nietypowe stosunki zatrudnienia”* Łódź, 8–9 grudnia 2021 r., Łódź 2022, s. 47–64.

¹⁷ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1360), dalej jako: k.c.

¹⁸ Wyrok SN z dnia 14 grudnia 2009 r., I PK 108/09, MoPr 2010, nr 7, s. 364.

¹⁹ E. Suknarowska-Drzewiecka, *Komentarz...*, *op. cit.*

²⁰ M.T. Romer, *Prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 191.

²¹ Wyrok SN z dnia 4 sierpnia 2005 r., II PK 357/04, OSNP 2006, nr 11–12, poz. 178.

Szukając innych wyjątkowych sytuacji, nie wydaje się, aby w zakresie możliwości zastąpienia umowy o pracę umową cywilnoprawną można było odnieść się czy to do przyczyn zawinionych przez pracodawcę, czy niezawinionych, np. kryzysu gospodarczego, spadku koniunktury, błędnych decyzji gospodarczych, ograniczenia produkcji ze względu na mniejsze zapotrzebowanie na dane usługi czy produkty „wytwarzane” przez pracodawcę i stosować w ten sposób przepisy art. 23^{1a} oraz 9¹ k.p. (zawieszenie stosowania zakładowych przepisów prawa pracy). Normy te dotyczą wyjątkowego stosowania mniej korzystnych warunków zatrudnienia. Wprawdzie przepis art. 23^{1a} k.p. wskazuje, że jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy, nieobjętego układem zbiorowym pracy lub zatrudniającego mniej niż 20 pracowników, może być zawarte porozumienie o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę zawartych z tymi pracownikami w zakresie i przez czas ustalone w porozumieniu. Należałoby zadać jednak pytanie, czy w pojęciu „mniej korzystne warunki zatrudnienia” mieści się również możliwość zastąpienia umowy o pracę umową cywilnoprawną. W mojej ocenie nie, choćby z tego prostego względu, że *de lege lata* zakres podmiotowy powyższego przepisu odnosi się do pracowników zarówno przed, jak i po ustaleniu mniej korzystnych warunków. Przepis nie ma zastosowania do osób świadczących pracę w ramach niepracowniczych stosunków zatrudnienia czy do pracowników pozaumownych.

W praktyce powyższe odnosi się zwykle do fakultatywnych kosztów związanych z zatrudnieniem, a zatem np. zrezygnowania z premii czy nagrody, która była przewidziana w umowie o pracę. Ponadto porozumienie o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia z art. 23^{1a} k.p. ma przymiot źródła prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 k.p.²², a skoro tak, to tym bardziej nie jest możliwe odnoszenie go do osób, które znajdują się pod reżimem prawa cywilnego, bowiem mają zawartą umowę cywilnoprawną. Inna interpretacja prowadziłaby do nadużycia prawa przez podmiot zatrudniający ze względu na wykorzystanie swojej złej sytuacji ekonomicznej, być może do obejścia prawa, przez stosowanie

²² J. Stelina, *Charakter prawny porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 9, s. 76 i nast.

mniej korzystnych umów niż umowy o pracę. Generalną zasadą jest bowiem to, że nie można czynić ze swego prawa użytku, który byłby sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony. Co więcej, mając na uwadze to, że sytuacja finansowa pracodawcy, stanowiąca podstawę zawieszenia stosowania przepisów prawa pracy (art. 9¹ i art. 241²⁷ k.p.) lub postanowień umów o pracę (art. 23^{1a} k.p.) nie podlega kontroli sądu²³, to tym bardziej nie byłoby możliwe zastąpienie umów o pracę umowami cywilnoprawnymi na gruncie niniejszych regulacji, bowiem wiązałyby się to z brakiem skutecznej możliwości ustalenia przez sąd istnienia stosunku pracy, skoro nie byłby on władny badać prawdziwości sytuacji finansowej. Powyższe jest więc jednym z przykładów motywacyjnych działań podmiotów zatrudniających, o których była mowa wcześniej. Z drugiej jednak strony pracodawca powinien mieć świadomość swoich obowiązków, bowiem zobowiązany jest przekazać okręgowemu inspektorowi pracy porozumienia o zawieszeniu stosowaniu przepisów prawa, jednak wydaje się, że badanie zasadności powyższego również nie leży w kompetencji inspekcji, a ma jedynie charakter informacyjny, np. na wypadek kontroli. Przy tych wszystkich okolicznościach istotna jest jeszcze jednak taka kwestia, że nawet jeśli można by było dokonać zmiany umowy i „pogorszyć” warunki zatrudnienia, to musi się to wiązać z rzeczywistą zmianą rodzaju pracy i czynności, co zapewne nie miałoby miejsca i stanowiłoby o czynności dokonanej pod pretekstem, dla pozoru, w celu obejścia przepisów prawa pracy. Omawiane przepisy są więc dopuszczalnym wyjątkiem od zasady uprzywilejowania pracownika (art. 18 k.p.) i wyrażenia zgody pracownika na niekorzystną dla niego zmianę warunków pracy i płacy, i dotyczą tylko pracowników, a nie osób zatrudnionych na podstawach cywilnoprawnych.

Nie wydaje się również słuszne uznanie, że w przypadku przejścia zakładu pracy możliwa jest zmiana warunków zatrudnienia w ten sposób, że w miejsce umowy o pracę stosuje się umowy prawa cywilnego. Porozumienie o czasowym zawieszeniu zasad

²³ Wyrok SN z dnia 6 grudnia 2005 r., III PK 91/05, LEX nr 201249.

stosowania postanowień umowy o pracę, obowiązujące w dacie przejścia pracowników przez nowego pracodawcę, zachowuje swoją moc (art. 23¹ k.p.)²⁴. Po upływie terminu rozwiązującego to porozumienie nowy pracodawca jest związany uprzednimi (zawieszonymi) warunkami umowy o pracę. Podobnie w mojej ocenie rzecz się ma na gruncie przepisów ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn ich niedotyczących²⁵.

Wykroczenia i przestępstwa na gruncie przepisu art. 22 § 1¹ oraz 22 § 1² k.p.

Jedną z form przeciwdziałania nadużyciom w stosowaniu zatrudnienia cywilnoprawnego w miejsce zatrudnienia pracowniczego jest stosowanie środków nadzoru i środków karnoadministracyjnych, które mają pomóc skutecznie egzekwować przepis art. 22 § 1² k.p.²⁶ Uprawnionym podmiotem do zainicjowania postępowania jest inspektor PIP, który działając na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o PIP, jest uprawniony do realizacji swoich zadań w zakresie nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy, w szczególności przepisów dotyczących stosunku pracy.

Środki te są cechą prawa pracy, która pozwala mimo wszystko odróżnić tę gałąź prawa od prawa cywilnego²⁷ pomimo ich nierozrwalnego związku. Wśród skatalogowanych wykroczeń przeciwko prawom pracownika, w zakresie mnie interesującym, znajdują się takie, które wskazują na to, że kto, będąc pracodawcą lub działając w jego imieniu, zawiera umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 k.p. powinna być zawarta umowa o pracę, podlega karze grzywny od 1000 zł do 30 000 zł –

²⁴ Wyrok SN z dnia 13 grudnia 2007 r., I PK 149/07, OSNP 2009, nr 3–4, poz. 35.

²⁵ Ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U z 2003 r., nr 90, poz. 844 ze zm.).

²⁶ W. Muszalski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 46.

²⁷ E. Kumor-Jezińska, *Wykroczenia przeciwko prawom pracownika – analiza i postulaty de lege ferenda*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2017, t. 24, nr 3, s. 214.

przepis art. 281 pkt 1 k.p. Wykroczenia przeciwko prawom pracownika mogą być popełnione zarówno z winy umyślnej, jak i nieumyślnej, choć istnieją w doktrynie różne co do tego stanowiska²⁸. Przyjmuje się, że wykroczenie to ma charakter wykroczenia indywidualnego i formalnego, wystarczające jest bowiem samo zachowanie (zatem zawarcie umowy cywilnoprawnej w miejsce umowy o pracę), a ewentualny skutek, które to zachowanie za sobą pociąga, nie jest z punktu widzenia realizacji znamion czynu istotny. Nieistotne jest zatem, czy osoba zatrudniona poniesie z tego tytułu szkodę czy nie, mimo iż dobrem chronionym w art. 281 pkt 1 k.p. jest prawo do zatrudnienia pracowniczego²⁹, jeśli tylko istnieją przesłanki stosunku pracy, co w zasadzie samo w sobie jest już szkodą przez naruszenie owego dobra. Sprawcą wykroczenia może być zarówno podmiot, który zatrudnia, jak i osoba działająca w jego imieniu.

W doktrynie wskazuje się, że inspektor nie musi wytaczać powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy czy czekać na prawomocny wyrok w tym zakresie, aby móc złożyć wniosek do sądu o nałożenie kary grzywny na podmiot zatrudniający na niewłaściwej podstawie prawnej³⁰. Wskazuje się również, że wprowadzenie akceptacji przez osobę zatrudnioną na umowie cywilnoprawnej jest okolicznością wyłączającą bezprawność zachowania podmiotu zatrudniającego, jednak prawny problem polega na tym, że karalność ma miejsce w związku z zawarciem takiej umowy³¹ i jest

²⁸ Por. R. Celeda, *Komentarz do art. 281 pkt 1 k.p.*, [w:] T. Zieliński (red.), *Kodeks pracy, komentarz*, Warszawa 2000, s. 1137; W. Sanetra, *Komentarz do art. 281*, [w:] J. Iwulski, W. Sanetra (red.), *Kodeks pracy, komentarz*, Warszawa 1999, s. 740; W. Radecki, *Przestępstwa i wykroczenia przeciwko prawom pracownika*, Warszawa 1999, s. 178; S. Kowalski, *Wykroczenia przeciwko prawom pracownika. Postępowanie mandatowe. Komentarz do art. 281–283 KP i art. 17, 95–102a KPW*, Warszawa 2018.

²⁹ P. Prusinowski, M. Kotowska, *Rozważania na tle wykładni art. 281 pkt 1 k.p. – wybrane problemy*, „*Studia Prawnoustrojowe*” 2010, nr 11, s. 305.

³⁰ U. Brońska, *Przeciwdziałanie zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi*, „*Polityka Społeczna*” 2010, nr 7, s. 17; W. Radecki, *Przestępstwa i wykroczenia przeciwko prawom pracownika*, Warszawa 1999, s. 177; odmiennie: M.T. Romer, *Prawo pracy, komentarz*, Warszawa 2008, s. 1073–1074.

³¹ M. Gładoch, *Komentarz do art. 108–113(1)*, 238–258, [w:] A. Sobczyk, A. Sobczyk (red.), *Kodeks pracy, komentarz*, Warszawa 2017, s. 345; H. Lewandowski, Z. Góral, *Przeciwdziałanie stosowaniu umów cywilnoprawnych*

traktowane przez ustawodawcę jako wykroczenie przeciwko prawom pracownika, niezależnie od owej zgody, jeżeli tylko praca była wykonywana w warunkach stosunku pracy. Jeżeli jednak nie zaistniały przesłanki z przepisu art. 22 k.p., to oczywiście nie można niniejszymi przepisami wykroczeniowymi ograniczyć swobody zawierania umów cywilnoprawnych. Nie może być jednak tak, że strony umowy, czy w szczególności pracodawca, będzie powoływał się na nieświadomość i niewiedzę co do obowiązku zawarcia umowy o pracę albo argumentując to wprowadzeniem w błąd czy zacierpnięciem informacji z internetu. Nie można skutecznie powoływać się na niezawinioną nieznajomość prawa, jeżeli z ustalonych faktów wynika, że sprawca nie tylko nie starał się w sposób należyty zapoznać z obowiązującym uregulowaniem, choć miał możliwość to uczynić u przedstawicieli właściwych organów (np. PIP), ale wręcz w sposób wyraźny z takiej możliwości zrezygnował³². Szczególnie zawarcie umowy o dzieło (ale i umowy zlecenia czy agencyjnej również) ze względów ekonomicznych, w tym podatkowych, ubezpieczeniowych, jak i związanych z uniknięciem egzekucji komorniczej, jest korzystne dla stron tych stosunków cywilnoprawnych. Osoba zatrudniona pobiera większe wynagrodzenie³³, a podmiot zatrudniający odprowadza mniejsze składki, co w rezultacie jest najczęstszym motywem zawierania takich umów zamiast umów o pracę³⁴. Unikanie ponoszenia odpowiedzialności podatkowej i ciężarów związanych z zatrudnieniem pracowniczym, względem samego zatrudnionego jak i instytucji państwowych³⁵, nie pozostaje jednak bezkarne, bowiem na gruncie ustawy o systemie

do zatrudnienia pracowniczego, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1996, nr 12, s. 32; odmiennie: A. Sobczyk, *Metody ograniczania umów cywilnoprawnych w stosunkach pracy – wątpliwości systemowe*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 9, s. 36–37.

³² Zob. wyrok SA w Krakowie z dnia 26 listopada 2015 r., II AKa 197/15, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 10, s. 21.

³³ K. Piwowarska, *Gwarancja minimalnej stawki godzinowej w umowie zlecenia i umowie o świadczenie usług – forma ingerencji funkcji ochronnej prawa pracy w prawo cywilne*, „Monitor Prawa Pracy” 2017, nr 8, s. 409–414.

³⁴ M. Roman, *Wykroczenia przeciwko prawom pracownika*, „Monitor Prawniczy” 2000, nr 11, s. 736 i nast.

³⁵ U. Jackowiak, *Odpowiedzialność pracodawcy za naruszenie przepisów z zakresu ochrony pracy*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. 7, s. 222.

ubezpieczeń również zostały stypizowane czyny zagrożone karą grzywny do 5000 zł wobec płatnika składek (przepis art. 98 ust. 1)³⁶.

Gorzej wygląda pozycja prawna podmiotu zatrudniającego, który popełnił umyślne wykroczenie i celowo zawarł umowę cywilnoprawną, a zatem umowę dla pozorów, aby uniknąć opłacania składek lub ich części na poczet ubezpieczeń społecznych³⁷, co w istocie stanowi przestępstwo zagrożone karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 na gruncie przepisu art. 219 k.k.³⁸ Karze tej podlega ten, kto narusza przepisy prawa o ubezpieczeniach społecznych, nie zgłaszając, nawet za zgodą zainteresowanego, wymaganych danych albo zgłaszając nieprawdziwe dane mające wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość. W konsekwencji osoba, która dopuściła się naruszenia prawa, może ponieść podwójną odpowiedzialność za wykroczenie i za przestępstwo, bowiem nie dojdzie do zbiegu przestępstw, gdyż czyn będący wykroczeniem nie wyczerpie znamion przestępstwa. Podobnie kara grzywny została przewidziana w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy za niedopełnienie obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy lub nieopłacenie ich w przewidzianym przepisami terminie (przepis art. 122 ust. 1 pkt 1)³⁹. Legitymację do działania inspektora pracy jako oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia przeciwko prawom pracownika określonych w Kodeksie pracy i w innych ustawach (m.in. w ustawie: o zatrudnianiu pracowników tymczasowych⁴⁰; o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; o delegowaniu

³⁶ W takiej sytuacji inspektor pracy powinien zawiadomić ZUS, tak aby mógł wydać on decyzję w przedmiocie zaległości z tytułu nieopłaconych składek. W konsekwencji organ podatkowy, odpowiedni urząd skarbowy również powinien o tym zdarzeniu wiedzieć.

³⁷ Zob. S. Kowalski, *Zagadnienia odpowiedzialności karnej za zatrudnianie pracowników na podstawie umów cywilnoprawnych zwanych śmieciowymi*, [w:] Z. Kubot, S. Kowalski (red.), *Współczesne problemy zatrudnienia. Wykorzystanie umów śmieciowych dla „ukrycia” stosunku pracy*, Warszawa 2016, s. 95 i nast.

³⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1138), dalej jako: k.k.

³⁹ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 690).

⁴⁰ Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2003 r., nr 166, poz. 1608 ze zm.).

pracowników w ramach świadczenia usług⁴¹; o minimalnym wynagrodzeniu za pracę⁴²; o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni⁴³), a także w sprawach o inne wykroczenia związane z wykonywaniem pracy zarobkowej, jeżeli ustawa tak stanowi, przyznaje inspektorowi przepis art. 17 § 2 k.p.w.⁴⁴ Niemniej oskarżycielem publicznym może być też prokurator, i to w sprawie o każde wykroczenie⁴⁵. Jednak jeszcze przed skierowaniem wniosku do sądu, celem stwierdzenia popełnienia wykroczenia przeciwko prawom pracownika, inspektor może w drodze postępowania mandatowego po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających nałożyć na osobę zatrudniającą na niewłaściwej podstawie prawnej mandat karny, oczywiście jeżeli uzna, że taka kara będzie wystarczająca. Do powyższego upoważnia go przepis art. 95 § 3 w związku z art. 17 § 2 k.p.w. Przepis art. 96 § 2 k.p.w. uszczegóławia, że w takim postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 2000 zł. Kara ta może być nawet ponad dwukrotnie wyższa, jeżeli ukarany co najmniej dwukrotnie za wykroczenie przeciwko prawom pracownika określone w Kodeksie pracy popełnia w ciągu dwóch lat od dnia ostatniego ukarania za takie wykroczenie. Wówczas właściwy organ PIP może w postępowaniu mandatowym nałożyć grzywnę w wysokości do 5000 zł. Nadzór nad takim postępowaniem mandatowym sprawuje Główny Inspektor Pracy. W konsekwencji jednego zdarzenia, jakim jest zawarcie niewłaściwej umowy, nieadekwatnej do sytuacji prawnej, może dojść do popełnienia kilku czynów zabronionych i zbiegu wykroczenia z przepisu art. 281 pkt 1 k.p. z innymi wykroczeniami⁴⁶. Pomimo tego sąd i tak orzeka jedną karę łącznie za wszystkie wykroczenia (art. 9 § 2 k.w.).

⁴¹ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. z 2016 r., poz. 868 ze zm.).

⁴² Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2002 r., nr 200, poz. 1679 ze zm.).

⁴³ Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz.U. z 2018 r., poz. 305 ze zm.).

⁴⁴ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1124).

⁴⁵ W. Radecki, *Kryteria rozgraniczenia wykroczeń i przestępstw przeciwko prawom pracownika*, „Monitor Prawa Pracy” 2005, nr 9, s. 236 i nast.

⁴⁶ Choćby z wykroczeniem nieprowadzenia dokumentacji pracowniczej, przepis art. 281 pkt 6 k.p.

W przypadku niewykonania przez ukaranego kary grzywny wskutek nałożenia jej w postępowaniu mandatowym, a w konsekwencji bezskutecznej egzekucji czy też jeżeli z okoliczności sprawy wynika, że byłaby ona bezskuteczna, sąd może dokonać zamiany kary grzywny na pracę społecznie użyteczną, określając czas jej trwania (praca społecznie użyteczna trwa najkrócej tydzień, najdłużej 2 miesiące). Ostatecznie, jeżeli nawet powyższa kara jest niemożliwa lub niecelowa czy też ukarany oświadczy, że nie wyraża zgody na podjęcie pracy społecznie użytecznej albo uchyla się od jej wykonania, sąd orzeka zastępczą karę aresztu (maksymalnie do 30 dni). Powyższe może mieć miejsce na podstawie przepisu art. 25 k.w.

Wydaje się, że pomimo powyższych uprawnień inspektora pracy, a także roli sądu w wymierzaniu kar za popełnienie wykroczenia przeciwko prawom pracownika, penalizacja czynu niedozwolonego jest tak niska, że w gruncie rzeczy przepisy w tym zakresie nie mają charakteru odstrasżającego⁴⁷. W mojej ocenie celem zapobiegania powyższego, powinno się dążyć do jeszcze większego uświadamiania społeczeństwa przez różnego rodzaju kampanie informacyjne co do różnicy pomiędzy statusem pracownika a zleceniobiorcy, a z drugiej strony do zachęcania do stosowania prawa. Jeśli powyższe nie przyniesie skutku, to ustawodawca mimo wszystko powinien dążyć do swoistego „represjonowania” sprawców, szczególnie tych, którzy nagminnie łamią prawa pracownicze⁴⁸ przez jeszcze większe penalizowanie czynów. Funkcja prewencyjna powinna więc odgrywać większą rolę, bowiem w założeniu przez zagrożenie surową i nieuchronną karą miałyby na celu odstraszyć od popełnienia danego czynu. Kara grzywny powinna zostać zwiększona, np. do wysokości 50 000 zł czy nawet więcej, lub być uzależniona od dochodu lub przychodu zatrudniającego. Wprawdzie aktualne 30 000 zł jest i tak wysokie jak na to, że zgodnie z Kodeksem wykroczeń⁴⁹ grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5000 zł, jednak problem w mojej ocenie polega jeszcze

⁴⁷ E. Bąk, *Nietypowe formy zatrudnienia na rynku pracy*, Warszawa 2009, s. 73.

⁴⁸ Zob. dane i sprawozdania PIP ze swojej działalności w zakresie naruszania praw pracowniczych: Sprawozdania z działalności..., *op. cit.*

⁴⁹ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 2008), dalej jako: k.w.

na stosowaniu prawa przez PIP oraz sądy i, zdaje się, niechęci do nakładania kar bliższych górnej granicy zagrożenia, co może jest błędem, jednak znajduje uzasadnienie w tym, że wymierzając karę grzywny, sąd ma na uwadze rozmiar szkody, stopień winy, pobudki, stosunek do sprawy i pokrzywdzonego, sposób działania, warunki osobiste i rodzinne sprawcy, jego stosunki majątkowe, możliwości zarobkowe i dochody. Okolicznością łagodzącą może być również zgoda osoby na zawarcie umowy cywilnoprawnej, pomimo świadomości co do naruszania prawa, a także znajdowania się w złej sytuacji finansowej. Wszystko to niejednokrotnie stanowi o niewymierzeniu kary w maksymalnej wysokości, szczególnie jeżeli dany czyn został popełniony pierwszy raz i w stosunku do niewielu osób, a tym bardziej do jednej.

Uważam, że skuteczność omawianych przepisów wykroczeniowych jest na tyle wadliwa, że w wypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie można – biorąc pod uwagę charakter i okoliczności czynu lub właściwości i warunki osobiste sprawcy – zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary (zatem wymierzyć karę grzywny w wysokości mniejszej niż 1000 zł) albo odstąpić od wymierzenia kary lub środka karnego (przepis art. 39 k.w.), co niewątpliwie nie powinno mieć miejsca. W razie odstąpienia od wymierzenia kary można zastosować wobec sprawcy środek oddziaływania społecznego, mający na celu przywrócenie naruszonego porządku prawnego lub naprawienie wyrządzonej krzywdy, polegający zwłaszcza na przeproszeniu pokrzywdzonego, uroczystym zapewnieniu niepopelniania więcej takiego czynu albo zobowiązania sprawcy do przywrócenia stanu poprzedniego. W omawianym przypadku w ramach środka oddziaływania społecznego mogłoby mieć miejsce nakazanie zawarcie umowy o pracę zamiast umowy cywilnoprawnej, co byłoby przywróceniem naruszonego porządku prawnego. Jeżeli jednak sąd zdecyduje się już na wymierzenie kary, może na podstawie przepisu art. 41 k.w. zastosować pouczenie, zwrócenie uwagi lub ostrzeżenie.

W mojej ocenie powyższe nie powinno mieć miejsca przy czynach popełnionych umyślnie, a ewentualnie w sytuacji nieumyślnego, błędnego i niecelowego zawarcia umowy na nieprawidłowej podstawie prawnej. *De lege ferenda* słuszne w mojej ocenie byłoby

wprowadzenie przepisu szczególnego (bowiem środki karne można orzec tylko, jeżeli są one przewidziane w przepisie szczególnym, a przepis karny tak stanowi), a w konsekwencji znowelizowanie przepisu art. 282 § 1 pkt 1 k.p. tak, aby była możliwość potraktowania tych wykroczeń w kategoriach szkody względem osoby, z którą nie zawarto umowy o pracę i w konsekwencji możliwości orzeczenia kary nawiązki z przepisu art. 28 § 1 pkt 3 k.w. Owa szkoda wyrażać by się mogła w tym, że osoba, która nie była pracownikiem, a nim być powinna, nie mogła w czasie zawarcia umowy korzystać z przywilejów pracowniczych, zarówno tych niematerialnych, jak i materialnych. Samo niestosowanie przepisów prawa pracy i innych pracowniczych zakładowych źródeł prawa pracy jest szkodą, szczególnie w zakresie finansowym: prawo do premii, nagród, odpraw i wiele innych. Oczywiście fakt nienależycie odprowadzonych składek i podatków musi zostać „wyrównany” i przywrócony do stanu zgodnego z prawem, jednak w mojej ocenie to nie jest wystarczające, bowiem szkoda i tak została poniesiona. Co ciekawe, ustawodawca w przepisie art. 282 § 1 pkt 1 k.p. dotyczącym ściśle aspektu finansowego (braku wypłaty wynagrodzenia i innych środków finansowych) również nie przewiduje możliwości orzeczenia środka karnego w postaci nawiązki, gdzie szkoda wydawałaby się już ewidentna. Aktualnie ze względu na funkcję gwarancyjną prawa karnego nie jest możliwa wykładnia rozszerzająca, gdyż obligatoryjne jest dokonywanie interpretacji językowej, która również istnieje na gruncie prawa wykroczeń zgodnie z zasadą *nullum crimen sine lege*, co powoduje konieczność spenalizowania danego działania lub zaniechania w konsekwencji istnienia znamion danego czynu zabronionego.

De lege ferenda można również rozważyć, czy osoba, która powinna być pracownikiem, a nim nie jest i dokonuje tego wyboru świadomie, jednak dla pozorów, celem ominięcia prawa i uzyskania korzyści majątkowej, również nie powinna ponosić odpowiedzialności. W takim przypadku odpowiadałby zatem nie tylko podmiot zatrudniający, ale i osoba zatrudniona. Przykładową karą mogłoby być pouczenie i polecenie postępowania zgodnie z prawem, a jeśli powyższe nie odniosłoby skutku, to również ukaranie karą grzywny w postępowaniu mandatowym, odpowiednio tak jak podmiotu zatrudniającego. Zanim bowiem inspektor pracy skieruje do sądu

wniosek o ukaranie karą grzywny, może skorzystać z innych instrumentów prawnych. Przed ukaraniem inspektor pracy w toku kontroli, w celu ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie, oraz zbierania danych niezbędnych do sporządzenia takiego wniosku z urzędu przeprowadza czynności wyjaśniające i bada szczegółowo okoliczności sprawy, szczególnie wolę stron oraz warunki wykonywania pracy pod kątem stosunku pracy. Co ważne, wyrok karny związany z popełnionym wykroczeniem, nie będzie wiążący dla sądu cywilnego, który w prowadzonym przez siebie postępowaniu może dojść do przekonania, że strony słusznie mają zawartą umowę cywilnoprawną i że jednak nie doszło do zastąpienia umowy o pracę umową cywilnoprawną, mimo iż sąd karny stwierdził, że doszło do naruszenia praw pracowniczych na gruncie przepisów art. 22 § 1, art. 22 § 1¹ oraz 22 § 1² k.p. przez popełnienie wykroczenia. W literaturze przedmiotu wskazano, że sąd cywilny nie jest związany wyrokiem sądu karnego⁵⁰ pomimo treści przepisu art. 11 k.p.c., który wskazuje, że ustalenia wydanego w postępowaniu karnym prawomocnego wyroku skazującego co do popełnienia przestępstwa wiążą sąd w postępowaniu cywilnym. Osoba, która nie była oskarżona, może jednakże powoływać się w postępowaniu cywilnym na wszelkie okoliczności wyłączające lub ograniczające jej odpowiedzialność cywilną. *A contrario*, wydane przez sąd pracy orzeczenie nieuznające roszczenia o ustalenie istnienia stosunku pracy, zatem oddalające, nie będzie wiążące dla sądu karnego, który we własnym zakresie musi dokonać ustaleń co do popełnienia wykroczenia. Również i wyrok uwzględniający powództwo cywilne o ustalenie stosunku pracy nie wiąże sądu karnego:

Tego typu orzeczenie nie należy bowiem do kategorii orzeczeń kształtujących stosunek prawny lub prawo, do których odnosi się art. 8 k.p.k. Zgodnie bowiem z art. 8 § 2 k.p.k., który stosuje się do postępowania w sprawach o wykroczenia na podstawie art. 8 k.p.w., wiążące dla sądów karnych są jedynie prawomocne rozstrzygnięcia sądu kształtujące prawo lub stosunek prawny. Wyrok sądu pracy ustalający istnienie stosunku pracy nie zalicza się do tego typu wyroków⁵¹.

⁵⁰ M.T. Romer, *Prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 201.

⁵¹ Zob. A. Rycak, *Komentarz do przepisu art. 281 KP*, [w:] K. Walczak (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, wyd. 27, Warszawa 2018.

Uprawnienia kontrolne inspektorów Państwowej Inspekcji Pracy oraz Społecznej Inspekcji Pracy

Z powyższym wiąże się wspomniane już uprawnienie inspektorów pracy, którzy w wyniku ustaleń dokonanych w toku kontroli mają prawo wnoszenia powództw w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy⁵², a za zgodą osoby zainteresowanej nawet uczestnictwa w postępowaniu przed sądem pracy (przepis art. 10 ust. 1 pkt 11 w zw. z art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy o PIP⁵³). Powyższe niejako potwierdza przepis art. 63¹ k.p.c., który wskazuje, że w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy inspektorzy pracy mogą wytaczać powództwa na rzecz obywateli, a także wstępować, za zgodą powoda, do postępowania w tych sprawach w każdym jego stadium. Zgoda jest więc potrzebna tylko na wstąpienie do postępowania, a nie na samo wytoczenie powództwa⁵⁴. Co ważne, pozycja inspektora w takim postępowaniu jest co do zasady równa pozycji prokuratora, bowiem do inspektorów pracy stosuje się odpowiednio przepisy o prokuratorze. Inspektor pracy wprawdzie nie jest stroną postępowania, bowiem żaden przepis prawa nie nakazuje stosować do niego zasad dotyczących strony czy współuczestnika, jednak inspektor jest podmiotem (uczestnikiem) postępowania, choćby ze względu na jego zainicjowanie oraz występowanie na rzecz realizacji praw materialnych innego podmiotu. Nie jest również tak, że inspektor jest pełnomocnikiem powoda (osoby zatrudnionej), jednak jest z nim związany, gdyż wstępuje do postępowania po jego stronie lub w jego sprawie wytacza powództwo. Pomimo tego inspektor realizuje też swoje prawa materialne. Według przepisu art. 60 § 1 k.p.c. prokurator nie jest związany z żadną ze stron, a zatem odpowiednio inspektor również. Wskazuje się, że pozycja inspektora, który wstąpił do postępowania, zbliżona jest do pozycji interwenienta ubocznego⁵⁵. Najistotniej-

⁵² *A contrario*, inspektor nie może wstąpić do postępowania w sprawie o ustalenie nieistnienia stosunku pracy.

⁵³ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1614), dalej jako: ustawa o PIP.

⁵⁴ Postanowienie SN z dnia 29 grudnia 1998 r., I PKN 494/98, OSNAPiUS 2000, nr 4, poz. 149.

⁵⁵ Zob. uzasadnienie do wyroku SN z dnia 2 kwietnia 1998 r., I PKN 521/97, OSNAPiUS 1999, nr 6, poz. 203: „Chociaż interwenient uboczny nie jest

sze jest to, że rola inspektora w postępowaniu jest taka, że może on składać oświadczenia i zgłaszać wnioski, jakie uzna za celowe, oraz przytaczać fakty i dowody na ich potwierdzenie. Nie jest więc tak, że inspektor ma jedynie uprawnienie procesowe. W zakres jego uprawnień materialnych wchodzi przecież powołanie do nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy, w tym m.in. kontrola przestrzegania omawianych przepisów art. 22 § 1, 22 § 1¹ oraz 22 § 1² k.p. Kontrola i nadzór oraz w konsekwencji decyzyjność nie może sprowadzić się jednak do tego, że inspektor stwierdzi np. istnienie stosunku pracy, bez zważenia na wyrok w tym zakresie, i to nawet pomimo omawianego już sformułowania z przepisu art. 22 § 11: „[...] jest zatrudnieniem [...]”. Nie zgadzam się więc z poglądem wyrażonym przez Henryka Lewandowskiego i Zbigniewa Górala, którzy stwierdzili, że „inspektor pracy jest władny ustalić istnienie stosunku pracy”⁵⁶. Ponadto nie podzielam w tym zakresie również podobnego poglądu wyrażonego przez Arkadiusza Sobczyka, który również błędnie dopuszcza ustalenie stosunku pracy przez inspektora pracy przy wymierzaniu kary⁵⁷. Nie jest wystarczającą przesłanką do stwierdzenia wykroczenia przeciwko prawom pracownika samo przeświadczenie inspektora o istnieniu stosunku pracy, nawet jeśli to on sam wniosł powództwo w tym zakresie. Każdorazowo konieczny jest wyrok. Inspektor nie jest więc władny samodzielnie dokonać takiego ustalenia, jednak może już samodzielnie podjąć decyzję co do skierowania sprawy do sądu celem stwierdzenia popełnienia wykroczenia czy wydania kary w zakresie postępowania mandatowego. Do ukarania karą grzywny niewystarczające będą zebrane w postępowaniu wyjaśniającym

stroną postępowania w ścisłym tego słowa znaczeniu, to orzecznictwo traktuje go jako stronę w zakresie stosowania przepisów procedury. W uchwale z dnia 28 grudnia 1967 r., III CZP 87/67 (OSNCP 1968 z. 6, poz. 97). Sąd Najwyższy stwierdził, że w razie śmierci interwenienta ubocznego postępowanie sądowe ulega zawieszeniu. Sąd Najwyższy potraktował więc interwenienta ubocznego jako stronę postępowania w rozumieniu art. 174 § 1 pkt 1 k.p.c. Pogląd ten należy odnieść do inspektora pracy, który wstąpił do sprawy i uznać go za stronę postępowania w rozumieniu art. 379 pkt 5 k.p.c.”

⁵⁶ H. Lewandowski, Z. Góral, *Przeciwdziałanie stosowaniu umów cywilnoprawnych...*, op. cit., s. 32–33.

⁵⁷ Zob. A. Sobczyk, *Metody ograniczania...*, op. cit., s. 37.

i kontrolnym dowody przez inspektora ani tym bardziej samowolne ustalenie przez niego stosunku pracy⁵⁸. Niewystarczające jest bowiem nawet samo przekonanie inspektora⁵⁹. Tym bardziej, jeżeli inspektor nie jest pewny, czy w danej sytuacji powinien być ustalony stosunek pracy, gdy np. cechy umowy zlecenia i umowy o pracę występują z jednakowym nasileniem; wówczas słuszne wydaje się stanowisko, że jeszcze przed ukaraniem karą powinien wystąpić do sądu o ustalenie istnienia stosunku pracy⁶⁰. Jeżeli wówczas do tego dojdzie i powództwo zostanie uwzględnione, inspektor będzie mógł w pełni świadomie i z całym przekonaniem o słuszności swojego uprzedniego stanowiska zastosować karę grzywny w związku z popełnionym wykroczeniem.

W związku z różnymi stanowiskami w tym zakresie wśród przedstawicieli prawa pracy *de lege ferenda* należy wypracować jedno uniwersalne rozwiązanie celem lepszego egzekwowania przepisów, co również pomoże chronić status osób zatrudnionych w sposób niepracowniczy tam, gdzie nie powinno to mieć miejsca. Niejasne określenie strony przedmiotowej przy znamionach niniejszego wykroczenia powoduje liczne wątpliwości praktyczne. Mogłoby istnieć rozwiązanie kompromisowe, które pozwalałoby inspektorowi skuteczniej egzekwować przewidziane dla niego prawem środki, w tym możliwość nałożenia mandatu karnego czy uznania czynu za wykroczenie, jednak z tym istotnym zastrzeżeniem, że musiałby on mieć całkowitą pewność co do błędnie zakwalifikowanej umowy i posiadać dowody na to (w szczególności oświadczenie osoby zatrudnionej, dowody z dokumentów, zeznania świadków, jeżeli byłoby to możliwe), że ma – bez najmniejszej wątpliwości – miejsce stosunek pracy. Dopiero w razie wątpliwości inspektor mógłby wniesić o ustalenie istnienia stosunku pracy. Niewątpliwie wdrożenie powyższych procedur zwiększyłoby szybkość wyegzekwowania

⁵⁸ Zob. odmienne stanowiska co do twierdzeń A. Sobczyka, H. Lewandowskiego, Z. Górala: T. Liszcz, *Prawo pracy...*, *op. cit.*, s. 549, 550; S. Płazek, *Czy inspektor pracy może samodzielnie kwalifikować umowy?*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 9, s. 38 i nast.

⁵⁹ T. Romer, *Komentarz do art. 281 KP*, [w:] *idem* (red.), *Prawo pracy. Komentarz*, LEX 2012, teza nr 3.

⁶⁰ U. Jackowiak, *Kodeks pracy z komentarzem...*, *op. cit.*, s. 617; odmienne: H. Lewandowski, Z. Góral, *Przeciwdziałanie stosowaniu...*, *op. cit.*, s. 33.

prawa i pozwoliłoby uniknąć niewszczywania procesu w oczywistych sytuacjach. Powyższe rozwiązania w mojej ocenie nie mogłyby się jednak wiązać z tym, że stosunek pracy byłby automatycznie ustalony, bowiem mimo wszystko potrzebny jest do tego wyrok sądu⁶¹. Ustawa o PIP m.in. w zakresie przepisów art. 10 ust. 1 pkt 1 oraz 11 nie zezwala organom inspekcji pracy wkraczać w sposób władczy, w tym za pomocą decyzji administracyjnych poza obszar wyznaczony prawem pracy w celu ustalania istnienia lub nieistnienia stosunku pracy⁶².

Niezwykle istotne jest to, że od chwili, kiedy prokurator (odpowiednio inspektor) zgłosi udział w postępowaniu, należy mu doręczać pisma procesowe, zawiadomienia o terminach i posiedzeniach oraz orzeczenia sądowe. W konsekwencji ze względu na niezawiadomienie inspektora, który wstąpił do postępowania, o terminie rozprawy, na której zapadł wyrok, dochodzi do stwierdzenia nieważności postępowania. Wiąże się to z pozbawieniem inspektora możliwości obrony jego praw, a zatem zaistnieniem jednej z przesłanek z przepisu art. 379 pkt 5 k.p.c., co potwierdza jedynie to, że naruszenie praw procesowych inspektora może pozbawić go możliwości obrony jego praw materialnych w znaczeniu tego, do czego jest powołany⁶³.

Mając na uwadze istotną rolę PIP w przeciwdziałaniu zawieraniu umów cywilnoprawnych w miejsce umów o pracę, należy w mojej ocenie wzmocnić jej działanie przez efektywniejszą współpracę ze Społeczną Inspekcją Pracy (SIP) – i rozszerzyć jej uprawnienia – która z kolei współpracuje ze związkami zawodowymi (w tym jest przez nie kierowana w swej działalności). Społeczna Inspekcja Pracy jest służbą społeczną pełnioną przez pracowników, której nadrzędnym celem jest ochrona uprawnień pracowniczych, określonych w przepisach prawa pracy. Rola SIP sprowadza się niejako do „wymuszania” określonych, zgodnych z prawem zachowań pracodawcy względem

⁶¹ Podobny postulat wyprowadził K. Rączka: *idem*, *Komentarz do art. 281 KP*, [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, LEX 2014, teza 2.

⁶² K. Antolak-Szymański, T. Niedziński, *Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy. Komentarz*, Warszawa 2016.

⁶³ Zob. W. Masewicz, *Prokurator w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1975, s. 155.

osób zatrudnionych. Ponadto już z samej preambuły ustawy⁶⁴ wynika, że ustanowiono ją w trosce o systematyczną poprawę stanu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz w celu zapewnienia związkom zawodowym niezbędnych warunków do sprawowania skutecznej kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy. Od początku inspekcja łączyła w sobie elementy czynnika społecznego i organu posiadającego uprawnienia władcze wobec pracodawcy⁶⁵, a skoro tak, to powinna w mojej ocenie mieć możliwość efektywnego zasygnalizowania przez wydanie uwagi, a nawet zalecenia usunięcia stanu niezgodnego z prawem. Uprawnienia te wprowadzicie są przewidziane ustawą, jednak wydaje się, że są zbyt mało efektywnie urzeczywistniane. Przecież SIP, działając w danym zakładzie pracy, zna sytuację „od wewnątrz”, jest więc ona niejako pierwszym organem o uprawnieniach kontrolnych, który może mieć świadomość co do naruszenia przepisów prawa pracy, w tym omijania przepisu art. 22 § 1 k.p. Rola SIP jest więc niedoceniona, podczas gdy powinna być bezwzględnie wzmocniona w omawianym zakresie, bez skupiania się tylko na weryfikacji stanu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, co zdaje się aktualnie jej głównym zadaniem. Na podstawie przepisu art. 4 pkt 2 omawianej ustawy społeczni inspektorzy pracy mogą kontrolować przestrzeganie przepisów prawa pracy, a skoro tak, w mojej ocenie mogą również bezwzględnie we własnym zakresie badać, na ile są przestrzegane przepisy art. 22 § 1¹ oraz 22 § 1² k.p. Wskazanie z przepisu art. 4 pkt 2 ustawy nie ma przymiotu wyliczenia *numerus clausus* uprawnień SIP, bowiem inspektorzy mogą wykonywać inne zadania, nieprzewidziane w ustawie, a w przepisach szczególnych, co tym bardziej przemawia za interpretacją badania zasadności istnienia stosunku cywilnoprawnego.

Co więcej, w zakresie uprawnień SIP Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 1 ustawy o SIP i art. 185 § 1 k.p. w zakresie, w jakim powierzają społecznej inspekcji pracy kontrolę przestrzegania prawa pracy w sprawach innych niż dotyczące przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, są zgodne z zasadą prawidłowej legislacji

⁶⁴ Ustawa z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 567).

⁶⁵ Zob. W. Szubert, *Ochrona pracy. Studium społeczno-prawne*, Warszawa 1966, s. 133.

wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP, a także z art. 20 i art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP⁶⁶.

De lege lata społeczni inspektorzy pracy współdziałają z PIP i innymi organami nadzoru i kontroli warunków pracy w zakresie ustalonym ustawą oraz wytycznymi, o których mowa w normach szczególnych. W szczególności PIP udziela pomocy SIP w realizacji jej zadań, m.in. przez poradnictwo prawne, specjalistyczną prasę oraz szkolenie. Jeżeli więc dany społeczny inspektor nie ma pewności co do tego, czy praca jest wykonywana w warunkach stosunku pracy, każdorazowo może zasięgnąć opinii inspektora pracy. Procedura działania inspektorów wygląda tak, że w razie stwierdzenia, że nie są przestrzegane przepisy prawa pracy (czyli np. gdy inspektor zauważy, że wszystkie osoby zatrudnione wykonują dokładnie taką samą pracę, w takich samych warunkach, jednak część z nich ma zawarte umowy cywilnoprawne, mimo że tego nie chce), wówczas społeczny inspektor pracy najpierw informuje o tym kierownika zakładu pracy oraz oddziału (wydziału), uświadamiając mu, że wszyscy powinni mieć zawarte umowy o pracę, czyniąc jednocześnie stosowny zapis w zakładowej (ewentualnie oddziałowej/wydziałowej) księdze zaleceń i uwag, które są przeznaczone właśnie do zapisów dokonywanych przez społecznych inspektorów pracy. Zapis jest niezwykle istotny, ponieważ stanowi dowód w sprawie, stąd też ta czynność ma charakter obowiązku w razie już stwierdzonego naruszenia. Dowód taki może być ponadto wykorzystany na dalszym etapie postępowania, czy to przed PIP, czy przed sądem w trakcie ustalania istnienia stosunku pracy. Daniel Książek słusznie wskazuje, że w sytuacji wykrytego naruszenia trudno znaleźć uzasadnienie prawne, a także prakseologiczne dla bierności społecznego inspektora pracy⁶⁷. Kiedy więc inspektor dokona już swojego obowiązku, to następnie kierownik zakładu pracy oraz oddziału (wydziału) podejmuje decyzję w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i o efekcie informuje społecznego inspektora pracy. Wada legislacyjna tego rozwiązania polega jednak na tym, że ustawodawca nie przewiduje terminu dla podmiotu zatrudniającego, w którym powinien poinformować

⁶⁶ Wyrok TK z dnia 26 kwietnia 2018 r., K 6/15, Dz.U. z 2018 r., poz. 830.

⁶⁷ D. Książek, *Komentarz do ustawy o społecznej inspekcji pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2016, ver. el.

społecznego inspektora pracy o swojej decyzji, co sprawia, że w istocie przepis ten staje się „martwy”, a obowiązek trudno egzekwować. Jednak gdy powyższe nie przyniesie skutku, na podstawie ustaleń własnych społeczny inspektor pracy wydaje kierownikowi zakładu pracy w formie pisemnej zalecenie usunięcia w określonym terminie stwierdzonych uchybień, czyli np. zawarcia umowy o pracę w miejsce umowy cywilnoprawnej. Oczywiście nie jest tak, że uprawnienie społecznego inspektora należy rozumieć jako prawo do samowolnego ustalania istnienia stosunku pracy, bowiem tak jak wskazywała wcześniej, uprawniony jest do tego tylko sąd. Kierownik zakładu pracy w terminie 7 dni od dnia doręczenia zalecenia może wnieść sprzeciw od zalecenia zakładowego społecznego inspektora pracy do właściwego inspektora pracy PIP. Wiąże się to z tym, że w przepisie art. 18 ust. 2 omawianej ustawy jest przewidziane, że inspektorzy pracy PIP przeprowadzają kontrole wykonania zaleceń i uwag społecznych inspektorów pracy. W razie wniesienia sprzeciwu inspektor pracy PIP wydaje decyzję lub podejmuje inne środki prawne przewidziane w przepisach o PIP, w szczególności w mojej ocenie może wszcząć postępowanie kontrolne celem ustalenia, czy stosunek pracy rzeczywiście powinien istnieć.

Konstrukcja niniejszej regulacji prawnej z przepisu art. 11 ustawy o SIP jest więc o tyle słuszna, że w interesie pracodawcy jest zawarcie prawidłowej umowy, bowiem w gruncie rzeczy, składając sprzeciw od zalecenia społecznego inspektora pracy do właściwego inspektora PIP, niejako sam by na siebie doniósł, co zdaje się nie jest jego celem. Wydaje się, że w praktyce regulacja ta jest nazbyt mało uwytklona, co sprawia, że pracodawcy czy zleceniodawcy czują się bezkarni. W omawianej ustawie istnieją jednak przepisy karne, bowiem przepis art. 22 wskazuje, że kto, działając w imieniu zakładu pracy, narusza przepisy niniejszej ustawy, a w szczególności uniemożliwia działalność społecznego inspektora pracy, jak i kto nie wykonuje zalecenia zakładowego społecznego inspektora pracy, podlega karze grzywny do 2500 zł. Co istotne, jest to jeden z niewielu wykroczeniowych przepisów, który na gruncie prawa pracy używa sformułowania „w szczególności”, co sprawia, że przez ten katalog otwarty różne zachowania podmiotu zatrudniającego naruszające ustawę mogą stanowić wykroczenie, co na gruncie przepisów karnych wydaje się

rozszerzające, a w istocie miejsca mieć nie powinno, jak już zostało to podkreślone. Powyższe wykroczenie, podobnie jak to z Kodeksu pracy, może być popełnione zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie⁶⁸. Orzekanie następuje na podstawie wniosku pochodzącego od inspektora pracy w trybie określonym w dziale VII k.p.w. Podobnie jak w sprawach wykroczeń przeciwko prawom pracowników wskazanych w Kodeksie pracy, oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy, który przeprowadza czynności kontrolne celem ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie, a także czynności wyjaśniające, i zbiera dowody. W konsekwencji po analizie ustawy o SIP można stwierdzić, że jest to pierwszy organ, który ma szansę zareagować na naruszenie w zakładzie pracy przepisów prawa pracy, szczególnie w zakresie BHP, ale i tych związanych z obligatoryjnością nawiązania stosunku pracy. Wprawdzie o ile pracodawca nie ma terminu na ustosunkowanie się do informacji przekazanej przez społecznego inspektora pracy, a także do naruszenia przepisów prawa pracy czy podjęcia decyzji sprzecznej z informacją wpisaną do księgi zaleceń i uwag, o tyle już niezastosowanie się do zaleceń i stwierdzonych przez społecznego inspektora pracy uchybień powoduje popełnienie wykroczenia i możliwość orzeczenia kary grzywny do 2500 zł. W mojej ocenie *de lege ferenda* należy zakreślić zawity, np. 7-dniowy, termin na podjęcie decyzji przez pracodawcę co do informacji przekazanej przez społecznego inspektora pracy, a w razie niedopełnienia powyższego – umożliwienie złożenia przez społecznego inspektora pracy co do powyższego skargi na pracodawcę do PIP.

Podnosi się, że część przepisów ustawy o SIP nie w pełni odpowiada zasadom techniki prawodawczej przewidzianym w rozporządzeniu w sprawie zasad techniki prawodawczej, stąd też należy znowelizować ustawę⁶⁹.

Innym sposobem, oprócz wniesienia powództwa o ustalenie stosunku pracy i ukaraniem karą grzywny, jest skierowanie wystąpienia

⁶⁸ W. Kotowski, B. Kurzępa, *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o społecznej inspekcji pracy*, [w:] *Wykroczenia pozakodeksowe. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2008, wyd. el.

⁶⁹ B. Rutkowska, *Społeczna Inspekcja Pracy – niedoskonałości regulacji prawnej*, „*Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej*” 2017, t. 24, nr 4, s. 289.

(a niekiedy nawet polecenia) przez inspektora pracy z wnioskiem do podmiotu zatrudniającego. Często wskazana w nim argumentacja prawna, a także obawa przed ewentualnym postępowaniem, sprawia, że dochodzi do zmiany umowy na umowę o pracę. Inspektorzy korzystają więc w ten sposób z jednego ze swoich uprawnień przewidzianego w przepisie art. 33 ust. 1 pkt 2 w związku z przepisem art. 11 pkt 8 ustawy o PIP, jako kategoria innych naruszeń niż wymienione w pkt 1–7, w sprawie ich usunięcia, a także wyciągnięcia konsekwencji w stosunku do osób winnych.

Z kolei odpowiedzialność karno-sądową może ponieść osoba, która wykonując czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, złośliwie lub uporczywie narusza prawa pracownika wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego. Osoba taka może wówczas podlegać karze grzywny, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (przepis art. 218 § 1a k.k.). Powyższa norma prawna będzie miała zastosowanie w sytuacji dłuższego trwania wadliwego stosunku prawnego, wyrażającego się w błędnej podstawie prawnej, a w konsekwencji w sytuacji niestosowania praw pracowniczych⁷⁰.

Badania i statystyki z dokonanych kontroli zatrudnienia

Omawiane zagadnienie w zakresie nazwy umowy oraz zastępowania umowy o pracę umową prawa cywilnego ma na celu ochronę prawną osób, które świadczą pracę i powinny być, a nie są, traktowane podobnie jak pracownicy. W mojej ocenie ze względu na nagminność zawierania tych umów⁷¹ i coraz większe nasilenie cywilnoprawnego zatrudnienia niepracowniczego (oczywiście tylko w sytuacji, gdy nie ma ono racji bytu), konieczna jest jeszcze większa ochrona. Istniejące przepisy nie są bowiem wystarczające dla właściwego egzekwowania prawa. *De lege ferenda* należy zwiększyć kary przewidziane w zakresie wkroczeń przeciwko prawom pracownika, bowiem maksymalna grzywna 30 000 zł jest zbyt niska, zaostriżyć katalog kar

⁷⁰ S. Kowalski, *Ochrona praw pracownika w Kodeksie karnym. Zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, Toruń 2014, s. 281–285.

⁷¹ Zob. dane i sprawozdania PIP ze swojej działalności w zakresie naruszania praw pracowniczych: Sprawozdania z działalności..., *op. cit.*

przewidzianych w Kodeksie karnym oraz zwiększyć uprawnienia PIP i społecznych inspektorów pracy czy też uznać wyraźnie prawną dopuszczalność działania sygnalistów. Pożądanym rozwiązaniem w walce z nielegalnym zatrudnieniem byłoby wprowadzenie obowiązku zgłaszania każdego pracobiorców podlegającego ubezpieczeniu społecznemu do tego ubezpieczenia przed dopuszczeniem do wykonywania pracy (podobnie jak ma to miejsce w przypadku potwierdzenia na piśmie warunków umowy o pracę). Zawieranie umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy zmniejsza wpływy do budżetu państwa z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i podatków, powoduje także wiele negatywnych skutków dla samych pracobiorców (często tylko odroczonych w czasie, z czego wielu z nich nie zdaje sobie sprawy). Można rozważać wprowadzenie oskładkowania wszystkich umów cywilnoprawnych, także umów o dzieło. Pomysł ten wydaje się jednak sprzeczny z charakterem samych umów o dzieło, gdzie liczy się sam rezultat, a nie staranne działanie czy czas poświęcony na jego wykonanie. *De lege ferenda* ze względu na to, że penalizacji podlega jedynie samo zawarcie umowy cywilnoprawnej w miejsce umowy o pracę, należy zmienić przepis art. 281 pkt 1 k.p. w ten sposób, że będzie on obejmował swoim zakresem jeszcze sytuację „trwania” w danym stosunku cywilnoprawnym, a zatem obowiązywania umowy. Powoduje to trudności ukarania sprawcy ze względu na okres przedawnienia, który należy liczyć od czasu popełnienia czynu, którym aktualnie jest moment zawarcia umowy.

Przepis mógłby brzmieć: „kto zawiera umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 powinna być zawarta umowa o pracę i dopuszcza istnienie takiej umowy (...)”, podlega odpowiednio wskazanym karom. Aktualnie temporalne ograniczenia powodują, że nie zawsze odpowiedzialność zostanie poniesiona, mimo iż powinno to mieć miejsce ze względu na przedawnienie.

Zgodnie ze sprawozdaniem z działalności PIP z 2020 r. nieprawidłowości w zakresie stosowania umów cywilnoprawnych stwierdzono w 12,3% kontroli. Po skontrolowaniu prawie 25 tys. takich umów inspektorzy pracy zakwestionowali 8,8% z nich⁷². Również wskutek

⁷² Zob. J. Leśniewski, J. Głuski-Schimmer (red.), *Podsumowanie działalności Państwowej Inspekcji Pracy 2020*, Warszawa 2020.

kontroli w roku 2021 r., których było 55 tys., inspektorzy stwierdzili, że wzrosła liczba naruszeń przepisów prawa pracy, przekraczając już 600 tys. przypadków⁷³.

W perspektywie czasu można zauważyć, że problem popełniania wykroczeń i przestępstw przeciwko prawom pracownika istnieje od wielu lat. Pokazują to właśnie raporty z działalności PIP, w tym sprawozdanie z działalności PIP z 2017 r., z dnia 25 czerwca 2018 r.⁷⁴, również przedstawia ono rezultaty działań kontrolno-nadzorczych i prewencyjnych PIP. Ze sprawozdania wynika, że w 2017 r. inspektorzy pracy dokonali 80,8 tys. kontroli. Działania kontrolne ujawniły blisko 63 tys. wykroczeń przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową. Podmioty objęte kontrolami inspektorów pracy były zróżnicowane pod względem wielkości zatrudnienia, przy czym największa liczba kontroli przeprowadzona była w jednostkach zatrudniających do 9 osób – 7,3 tys. (40,8%). Wśród skontrolowanych podmiotów przeważały jednostki sektora własności prywatnej – 16,3 tys. (91,6%). Inspektorzy pracy przeprowadzili ponad 17,8 tys. kontroli przestrzegania art. 22 § 1 k.p., w tym w ramach stwierdzania podczas kontroli, że nie powinna być zawarta umowa cywilnoprawna, a umowa o pracę, czy też ustalenie, że strony nie zawarły żadnej umowy, uzyskali potwierdzenie na piśmie umów o pracę dla ponad 17,1 tys. osób. W kontrolowanych podmiotach pracę świadczyło blisko 2,5 mln osób, z czego ponad 1,7 mln na podstawie stosunku pracy. Najwięcej przypadków zatrudniania w ramach umów cywilnoprawnych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy odnotowano w budownictwie (16,8% kontroli), podmiotach świadczących usługi w zakresie zakwaterowania i usług gastronomicznych (15,2%), w sekcji handel i naprawy (14,9%), dostawa wody (14,4%), oraz w przetwórstwie przemysłowym (14,1%), pozostała działalność usługowa (12,1%), transport i gospodarka magazynowa (10,5%), opieka zdrowotna i pomoc społeczna (10,3%), usługi administrowania (10,1%).

⁷³ Zob. *Sprawozdanie z działalności Inspekcji w 2021 roku*, 14.06.2022, www.pip.gov.pl/pl/wiadomosci/138851,sprawozdanie-z-dzialalnosci-inspekcji-w-2021-roku.html [dostęp: 3.10.2022].

⁷⁴ Druk sejmowy nr 2709 z dnia 25.06.2018 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1E7FCBE933C5B19CC12582BF003B232B/%24File/2709.pdf>.

Do sądów wniesiono 187 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 315 osób (w 2016 r. – 150 na rzecz 238 osób, w 2015 r. – 140 na rzecz 230 osób), tendencja jest więc zwykła.

Według stanu na dzień 25 maja 2018 r. sądy wydały w 12 przypadkach wyroki ustalające istnienie stosunku pracy, uwzględniając powództwa inspektorów pracy. Niewątpliwie liczba ta nie jest duża w obliczu skali problemu. Ponadto w 26 sprawach strony zawarły ugodę sądową, a w 10 powództwo zostało oddalone z uzasadnieniem, że wolą stron było zawarcie umowy cywilnoprawnej. W 15 przypadkach sąd umorzył postępowanie. Inspekcja wskazuje, że stosunkowo niewielka liczba powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy, i w konsekwencji niewielka liczba wyroków ustalających stosunek pracy, wynikała – podobnie jak w latach ubiegłych – m.in. z tego, że osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych w większości przypadków deklarowały inspektorom pracy całkowity brak zainteresowania zmianą kwalifikacji podstaw ich zatrudnienia. Nie jest wiadomo, z jakiej przyczyny tak się działo, czy była to obawa przed utratą pracy, niechęć uczestnictwa w postępowaniu sądowym, dorywczość prac, sporadyczne dorabianie bez stałego zatrudnienia, oczekiwanie na lepsze oferty zatrudnienia, w tym również za granicą, brak zainteresowania stałą pracą czy też zadowolenie z dotychczasowej umowy. Wydaje się, że szczególnie to ostatnie, ponieważ zatrudnieni wielokrotnie przekazywali inspektorom pracy pisemne deklaracje o braku zainteresowania umowami o pracę oraz woli utrzymania dotychczasowego stanu prawnego. Pomimo tego wskazuje się, że na gruncie przepisu art. 10 ust. 1 pkt 11 ustawy o PIP, art. 33 ust. 1 pkt 3 oraz 63¹ k.p.c. nie jest wymagana zgoda pracownika do wytoczenia przez inspektora pracy powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy⁷⁵, bowiem jest to indywidualna i autonomiczna czynność inspektora. Zgoda jest jedynie potrzebna na etapie wstąpienia do postępowania.

Powyższe uprawnienia nie mają wpływu na uprawnienia pracodawcy, który również może wytoczyć powództwo w sądzie pracy, jednak o nieistnienie stosunku pracy, jeżeli uważa, że umowa cywilnoprawna była słusznie zawarta. Ze sprawozdania ponadto wynika, że gdy inspektorzy wnioskowali mimo wszystko o zmianę stosunku

⁷⁵ K. Antolak-Szymański, T. Niedziński, *Ustawa o Państwowej..., op. cit.*

prawnego, pracujący niejednokrotnie w ogóle rezygnowali z dalszej współpracy z podmiotem zatrudniającym. Słuszne w tym zakresie jest stanowisko, że

ustalenia stosunku pracy nie powinny być zbyt szeroko wykorzystywane, a angażowanie się inspektorów pracy w procesy cywilne może spowodować osłabienie wykonywania nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy, co jest podstawowym zadaniem inspekcji pracy⁷⁶.

Przestępstwa przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową

Zagadnienie przestępstw przeciwko prawom pracownika oczywiście różni się w swej istocie od wykroczeń, przede wszystkim miejscem regulacji, zakresem podmiotowym i przedmiotowym oraz wysokością kary. Rozdział XXVIII k.k. został zatytułowany *Przestępstwa przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową*, zakres podmiotowy niniejszej regulacji dotyczy więc osób pozostających w pracowniczych i niepracowniczych stosunkach zatrudnienia. W konsekwencji „na potrzeby k.k., uznać należy, że osobą wykonującą pracę zarobkową jest każda osoba, która podejmuje zatrudnienie w celu uzyskania korzyści materialnej – zarobku, bez względu na podstawę zatrudnienia”⁷⁷. Ustalenie powyższego jest tym bardziej słuszne, że w Kodeksie karnym brak legalnej definicji pracownika, a na gruncie ogólnie przyjętego prawa pracy, mieści się on w zakresie podmiotowym osoby wykonującej pracę zarobkową. Niemniej, ilekroć w Kodeksie karnym mowa o pracowniku, rozumie się przez to, *per analogiam*, pracownika na gruncie Kodeksu pracy, co potwierdza również orzecznictwo karnistyczne⁷⁸. Słusznie więc ustawodawca tak a nie inaczej nazwał rozdział XXVIII Kodeksu karnego. Odmienny pogląd prezentuje Włodzimierz Wróbel. Według niego pracownikiem

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ D. Szeleszczuk, *Komentarz do rozdziału XXVIII k.k.*, [w:] A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 1101 oraz J. Unterschütz, *Karnoprawna ochrona praw osób wykonujących pracę zarobkową*, Warszawa 2010, s. 73–75.

⁷⁸ Postanowienie SN z dnia 13 kwietnia 2005 r., III KK 23/05, OSNKW 2005, nr 7–8, poz. 69 oraz uchwała SN z dnia 15 grudnia 2005 r., I KZP 34/05, OSNKW 2006, nr 1, poz. 2.

jest także osoba wykonująca pracę zarobkową na podstawie umowy cywilnoprawnej⁷⁹. Przepisy Kodeksu karnego odnoszą się jeszcze w rozdziale XXIX dotyczącym przestępstw przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego do zakłócania kontroli, gdyż przepis art. 225 §2 k.k. stanowi, kto osobie uprawnionej do kontroli w zakresie inspekcji pracy lub osobie przybranej jej do pomocy udaremnia lub utrudnia wykonanie czynności służbowej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Ustawodawca wprawdzie nie przesądza, o jaki organ kontrolny chodzi na gruncie niniejszego przepisu (PIP, SIP, czy inna służba ochrony pracy), niemniej i tak przyjmuje się, że poprawność kontroli i niemożność ingerowania w nią służy ochronie interesów osób wykonujących pracę zarobkową, zatem nie tylko pracowników⁸⁰, co jest z kolei zgodne z przepisami art. 218–221 k.k.

Dokonując literalnej wykładni powyższych przepisów, należy stwierdzić, że ma miejsce różnicowanie ochrony praw osób zatrudnionych, bowiem przepisy art. 218 k.k. i 220 k.k. dotyczą tylko pracowników – tylko w tych przepisach ustawodawca *expressis verbis* użył nazwy „pracownik”, z kolei w przepisie art. 218a k.k. ustawodawca użył zwrotu „pracownikowi lub zatrudnionemu”⁸¹, a w przepisie art. 219 k.k. i 221 k.k. odnosi się do obu grup, gdyż osób zatrudnionych.

W najnowszym orzecznictwie przyjęto, że zakresem art. 218 § 1a k.k. objęte są tylko osoby będące pracownikami w rozumieniu art. 2 k.p. i art. 22 § 1 i § 1¹ k.p., a więc osoby zatrudnione na warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy, niezależnie od nazwy zawartej przez strony umowy; ustaleń w tym zakresie dokonuje w procesie karnym sąd zgodnie z zasadą jurysdykcyjnej

⁷⁹ W. Wróbel, *Komentarz do art. 218*, [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny*, t. 2, 2013, s. 1036.

⁸⁰ W. Radecki, *Przestępstwa przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową*, [w:] J. Warylewski (red.), *Przestępstwa przeciwko dobrom indywidualnym*, Warszawa 2016, s. 1248.

⁸¹ Ustawodawca, rozróżniając te pojęcia przez użycie spójnika „lub”, ustanawia zakaz stosowania interpretacji synonimicznej, co pozostaje sprzeczne z samą nazwą rozdziału i zakresem przepisów art. 219 k.k. i 221 k.k., które odnoszą się do osób zatrudnionych, bowiem *a contrario* nie wskazują tylko na pracownika.

samodzielności wyrażoną w art. 8 § 1 k.p.k.⁸² Jeżeli więc dojdzie do zawarcia umowy cywilnoprawnej, gdzie w istocie powinna być zawarta umowa o pracę, niniejszy przepis również będzie podstawą do ustalenia odpowiedzialności karnej podmiotu zatrudniającego. Pomimo niemożności stosowania wykładni rozszerzającej, szczególnie w prawie karnym, sąd w uzasadnieniu stwierdził, że

pojęciem „pracownik” wolno objąć również osobę, z którą zawarto formalnie umowę cywilnoprawną, a nie umowę o pracę. Oznacza to powinnoś traktowania takiej wadliwie nazwanej umowy jako umowy o pracę, a świadczącego tę pracę jako osobę pozostającą w stosunku pracy⁸³.

Pomimo dokonanej przez sąd interpretacji *de lege ferenda* ochroną z przepisu art. 218 § 1a k.k. należy objąć wprost osoby pozostające w stosunkach zatrudnienia innych niż stosunek pracy, a zatem zamienić użyte w nim sformułowanie „pracownik” na „osoba zatrudniona” czy „osoba wykonująca pracę zarobkową”. Odmienny pogląd wyraża Sebastian Kowalski, który analizując przepis art. 218a k.k., podnosi, że

objęcie karnoprawną ochroną osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy jest, w mojej ocenie, nieusprawiedliwione, niespójne z aktualną regulacją ustawową, dotyczącą karania w zakresie szeroko rozumianego prawa zatrudnienia. [...] Przepisy te nie należą do udanych – m. zd. wymagają zmian⁸⁴.

Autor sygnalizuje więc, że osoby zatrudnione mają przyznaną taką samą ochronę karnoprawną jak pracownicy, podczas gdy np. zatrudnieni nie mają przyznanego innego prawa do odpoczynku, np. dobowego czy tygodniowego, niż ten na gruncie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta, stąd też ich sytuacja i status prawny jest inny niż status pracowników. Dalej autor wskazuje, że

godzi się dodać, że zmodyfikowanie przepisów art. 218a k.k. nie czyniłoby bezprawnego powierzania wykonywania pracy osobom zatrudnionym na podstawie umowy cywilnoprawnej bezkarnym, lecz karanie

⁸² Uchwała SN z dnia 2 września 2018 r., I KZP 5/18, MoPr 2018 nr 20, s. 1068.

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ S. Kowalski, *Przepisy karne w ustawie o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni*, „Monitor Prawa Pracy” 2018, nr 10, s. 524.

tego typu zachowań ograniczyło do odpowiedzialności za wykroczenie (art. 10 OgrHandNiŚU)⁸⁵.

Przepis art. 218 § 1a k.k. nie wskazuje szczegółowo i wprost, o jakie naruszenia prawa pracownika (czy też osoby mającej zawartą umowę cywilnoprawną, a która w istocie świadczy stosunek pracy) chodzi na gruncie tego przepisu, regulując jedynie, że mają to być prawa wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego. Wyróżnia się dwie skrajne interpretacje: pierwsza wskazuje, że są to wszelkie prawa pracownicze, i to nawet niezależnie od ich źródła i charakteru⁸⁶, zatem też takie, które wynikają z Konstytucji RP i innych ustaw; druga, że nie można stosować wykładni rozszerzającej przepisu i są to tylko takie prawa, które rodzą po stronie pracownika uprawnienia podmiotowe, mogące być źródłem roszczeń, a które w razie ich nieprzestrzegania zagrożone są sankcją. Prawa pochodne wynikające ze stosunku pracy, z odrębnych umów, czy z pozaustawowych źródeł prawa pracy również nie zaliczają się do tego katalogu⁸⁷. Osobiście podzielam drugi pogląd, gdyż nie można stosować wykładni rozszerzającej przepisów prawa karnego, jednak *de lege ferenda* należy doprecyzować niniejszy przepis przez stworzenie katalogu *numerus clausus* bądź – przez zaprzeczenie – wskazanie, czego nie obejmują prawa wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego. Osoba, która dopuści się naruszenia niniejszego przepisu, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Sprawcą przestępstw wskazanych w przepisie art. 218 k.k. może być tylko osoba wykonująca czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, jednak nie chodzi tylko o podmioty określone w przepisie art. 3 oraz 31 k.p., bowiem osobami, które mogą popełnić przestępstwo, może być jeszcze pracownik ZUS-u,

⁸⁵ *Ibidem*, s. 526.

⁸⁶ W. Wróbel, *Komentarz...*, *op. cit.*, s. 1037.

⁸⁷ A. Sobczyk, *W sprawie nowego modelu karnej ochrony zatrudnienia*, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. 2, Warszawa 2012, s. 1322 i nast.; J. Marciniak, *Prawa pracownika jako przedmiot ochrony z art. 218 § 1 k.k.*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2009, nr 3, s. 29–30.

lekarz orzecznik czy syndyk⁸⁸, a zatem podmioty „z zewnątrz”, nie bezpośrednio związane stosunkiem pracy. Katalog tych osób będzie jednak zależał od tego, jak szeroko określi się zakres czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

Zachowanie sprawcy przestępstwa z przepisu art. 218 § 1a k.k. ma polegać na złośliwym lub uporczywym naruszaniu praw pracowników, co na gruncie osób wykonujących pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej, pomimo przesłanek ze stosunku pracy, mogłoby polegać na zawieraniu tych umów, jedna po drugiej, po zakończeniu okresu obowiązywania poprzedniej, na tzw. próbę z obietnicą docelowego zawarcia umowy o pracę. Sąd Najwyższy w wyroku stwierdził, że uporczywość objawia się natrętnymi, sekwencyjnymi czy powtarzalnymi zachowaniami (przy czym przyjmuje się, że zachowanie uporczywe to zachowanie długotrwałe trwające co najmniej 3 miesiące⁸⁹), z kolei złośliwość przejawia się w niemożliwej racjonalnie do umotywowania woli zaszkodzenia pracownikowi, perfidnym zachowaniu, dokuczeniu mu, poniżeniu, wyrządzeniu krzywdy⁹⁰. Złośliwość może mieć charakter incydentalny niecechujący się długotrwałością.

Jeżeli doszłoby do ustalenia istnienia stosunku pracy na drodze postępowania cywilnego, zatem uznania, że praca wadliwie była świadczona w ramach zatrudnienia niepracowniczego, jak i przyznania pracownikowi zaległych świadczeń, np. z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop i innych zaległych, a należnych świadczeń pieniężnych ze stosunku pracy, których domagał się przykładowo za 3 ostatnie lata, osoba wykonująca czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, która będąc zobowiązana orzeczeniem sądu do wypłaty wynagrodzenia za pracę lub innego świadczenia ze stosunku pracy, obowiązku tego nie wykonuje, również podlega sankcjom, bowiem grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3 (przepis art. 218 § 3 k.k.).

⁸⁸ A. Toporek, *Przedmiot ochrony i podmioty przestępstwa naruszenia praw pracownika (art. 218 k.k.)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2002, nr 7, 17 i nast.

⁸⁹ Wyrok SA w Gdańsku z dnia 30 marca 2017 r., II AKa 256/16, Legalis nr 1692607.

⁹⁰ Wyrok SN z dnia 17 stycznia 2017 r., WA 18/16, Legalis nr 1559962.

Przestępstwo to będzie przestępstwem z zaniechania. Karane jest również omijanie przepisów ubezpieczeniowych, które często są bodźcem powodującym zawarcie umów cywilnoprawnych w miejsce umów o pracę, jednak osoba, która narusza przepisy prawa o ubezpieczeniach społecznych (zwykle będzie to podmiot zatrudniający jako płatnik składek), nie zgłaszając, nawet za zgodą zainteresowanego, wymaganych danych albo zgłaszając nieprawdziwe dane mające wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (przepis art. 219 k.k.). Zachowanie to będzie również na tle przepisu art. 218 § 1a k.k. naruszaniem praw pracowniczych wynikających z ubezpieczenia społecznego. Z wyjątkiem przepisu art. 220 § 2 k.k. wszystkie przestępstwa z niniejszego działu mogą być popełnione jedynie umyślnie, a ich ściganie następuje w trybie publiczno-skargowym z urzędu.

Należy zgodzić się z Sebastianem Koczurem, który twierdzi, że „w konsekwencji samodzielne ustalanie przez sąd karny istnienia stosunku pracy *de facto* zaburza relację regulacji prawa pracy i prawa karnego”⁹¹, sąd karny wydając bowiem wyrok co do nałożenia grzywny na osobę obwinioną (szczególnie na gruncie przepisu art. 22 § 1¹ k.p. wskutek wniosku inspektora pracy) wchodzi niejako w kompetencje sądu cywilnego, który to władny jest ustalić stosunek pracy. W konsekwencji ustalenia wydanego w postępowaniu karnym prawomocnego wyroku skazującego co do popełnienia przestępstwa wiązać sąd w postępowaniu cywilnym (przepis art. 11 k.p.c.), mimo iż – jak wiadomo z praktyki – sąd karny niejednokrotnie nie potrafi należycie zbadać sprawy, z uwzględnieniem różnic pomiędzy zatrudnieniem pracowniczym a niepracowniczym (cywilnoprawnym), co w konsekwencji powoduje, że status prawny zatrudnionych może być bardzo łatwo zmieniony, (nawet jeżeli nie taka była wola stron) i to przez sąd karny, a nie cywilny.

⁹¹ S. Koczur, *Ustalenie istnienia stosunku pracy przez sąd karny – wokół zastrzeżeń interpretacyjnych na gruncie art. 220 KK*, „Monitor Prawa Pracy” 2013, nr 11, s. 573.

Podsumowanie

Polski ustawodawca powinien podążać za globalnymi standardami ochrony praw i wolności osób zatrudnionych, wyznaczonych przez Międzynarodową Organizację Pracy jak i zawartych w Zielonej księdze Komisji Europejskiej, w sprawie modernizacji prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI w. Wskazano tam na niepewność zatrudnienia w zakresie różnych form pracy niestandardowej ze względu na zatarcie się granicy pomiędzy prawem pracy, prawem cywilnym a handlowym. Podniesiono, że tradycyjny dwubiegowy podział na „pracowników” i niezależnych „samozatrudnionych” nie odzwierciedla już rzeczywistości gospodarczej i społecznej pracy. Stąd tak ważne jest moim zdaniem ustalenie statusu prawnego zatrudnionego. Nagminne ukryte zatrudnienie występuje w sytuacji, gdy osoba będąca pracownikiem jest sklasyfikowana w innej kategorii, m.in. w celu uniknięcia takich kosztów jak podatki czy składki na zabezpieczenie społeczne jak i ryzyka związanego z zatrudnieniem⁹². To właśnie te elementy są motywacją do popełniania wykroczeń i przestępstw na gruncie zawierania bardziej korzystnych umów dla podmiotu zatrudniającego. Rozwiązanie więc pojawiających się sporów wokół charakteru prawnego stosunku pracy, jeśli stosunek ten jest ukryty, jest nadrzędnym celem i wyzwaniem dla współczesnego prawa pracy.

De lege ferenda, konieczne wydaje się wypracowanie wspólnego modelu przez stworzenie nowej gałęzi prawa, tj. prawa zatrudnienia. W obrębie powyższego postuluję o stworzenie Kodeksu zatrudnienia obejmującego zarówno zatrudnienie pracownicze, jak i niepracownicze w sensie cywilnoprawnym, ale i w innych aspektach zatrudnienia: gospodarczoprawnego, handlowoprawnego, penalnoprawnego, administracyjnoprawnego, ustrojowoprawnego, społecznoprawnego, socjalnoprawnego, naukowoprawnego czy sportowoprawnego. Kodyfikacja powyższych pozwoliłaby na ujednolicenie prawa i lepsze jego egzekwowanie. Uniformizm zatrudnienia nie może być rozumiany jako mechaniczna równość, powinna więc istnieć tzw. jedność

⁹² Zob. dane i sprawozdania PIP ze swojej działalności w zakresie naruszania praw pracowniczych: <https://www.pip.gov.pl/pl/o-urzedzie/sprawozdania-z-dzialalnosc> [dostęp: 3.10.2022].

w różnorodności – ale prawnie uzasadnionej, zatem z zastosowaniem dyferencjacji. Innym wskazywanym sposobem uregulowania statusu prawnego zatrudnionego, który pozwoliłby uniknąć naruszeniom praw osób zatrudnionych w sposób niepracowniczy cywilnoprawny, jest rozszerzenie zakresu przedmiotowego i podmiotowego prawa pracy przez dodanie do istniejącego Kodeksu pracy działu *Zatrudnienie niepracownicze* i kolejno podrozdziału *Zatrudnienie cywilnoprawne* i *Samozatrudnienie zależne* – m.in. na wzór regulacji zaproponowanej przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Pracy z 2018 r.

W powyższych aktach powinna zostać doregulowana definicja stosunku pracy, który miałby miejsce jeżeli praca: byłaby wykonywana osobiście przez pracownika, zgodnie z instrukcjami oraz pod kontrolą drugiej strony; gdyby wiązała się ze zintegrowaniem pracownika z organizacją zakładu pracy – aktualnie istnieje bowiem problem z prawidłową wykładnią pojęć „kierownictwo” i „podporządkowanie”. Typowy stosunek pracy powinien być wykonywany jedynie lub głównie na rzecz drugiej osoby – pracodawcy; w ramach określonych godzin pracy lub w miejscu pracy określonym lub uzgodnionym przez stronę, na rzecz której praca jest wykonywana; praca powinna mieć określony czas trwania, posiadać pewną ciągłość, wymagać dyspozycyjności pracownika; wiązać się z dostarczeniem narzędzi, materiałów i maszyn przez pracodawcę. Powinna istnieć okresowa wypłata wynagrodzenia, praca i ryzyko z nią związane powinny pozostawać pod zabezpieczeniem społecznym. W konsekwencji wszelkie ciężary związane z zatrudnieniem powinny spoczywać na pracodawcy.

Oczywiście aby dokonywać należytej wykładni powyższych przesłanek i prawidłowo je stosować, należy stworzyć pewnego rodzaju poradnik, który zawierałby wskazówki co do danych rodzajów zatrudnienia i cech charakterystycznych dla każdego z nich. Moim proponowanym autorskim rozwiązaniem jest więc stworzenie Kodeksu etyki zatrudnienia czy też Kodeksu dobrych praktyk, który wprawdzie nie miałby charakteru prawa powszechnie obowiązującego, jednak stanowiłby zbiór dobrych praktyk i wskazówek interpretacyjnych co do cech i prawnych konsekwencji danego rodzaju zatrudnienia, odnosząc się ewentualnie do norm moralnych i etycznych. Kodeks – jako przykład tzw. miękkiego prawa (*soft law*) – miałby

być stworzony dla osób mających być zatrudnione, dla już zatrudnionych i dla zatrudniających. Ponadto dla organów państwowych m.in. Państwowej Inspekcji Pracy, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Urzędu Skarbowego i sądów pracy. Kodeks mógłby powstać na podstawie dotychczasowych przepisów, orzecznictwa z omawianego zakresu i poglądów, m.in. przedstawicieli doktryny prawa pracy, prawa cywilnego, konstytucyjnego i handlowego, oraz praktyczne doświadczenia Państwowej Inspekcji Pracy i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Za powyższym przemawia ponadto zalecenie Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 198⁹³ dotyczące stosunku pracy, które wskazuje na minimalny zakres środków prawnych, które powinna uwzględnić krajowa polityka. Wśród nich są m.in.: dostarczanie zainteresowanym stronom, szczególnie pracodawcom i pracownikom, wskazówek w celu skutecznego ustalania istnienia stosunku pracy oraz różnicowania pomiędzy osobami zatrudnionymi a samozatrudnionymi; zwalczanie ukrytego stosunku pracy, ukrywającego prawdziwy status prawny czy w konsekwencji zapewnianie w szczególności pracodawcom i pracownikom skutecznego dostępu do odpowiednich, szybkich, tanich, sprawiedliwych i efektywnych procedur oraz mechanizmów rozwiązywania sporów dotyczących istnienia stosunku pracy i jego warunków.

Wskutek analizy badań, raportów oraz tekstów prawnych udało się ustalić, że brak odpowiedniego modelu doprowadzi do pogłębiania się tzw. niepewności zatrudnienia, polegającej na zastępowaniu zatrudnienia pracowniczego niepracowniczym oraz rozwoju niestandardowych (nietypowych) form zatrudnienia w postindustrialnym XXI-wiecznym zatrudnieniu⁹⁴. W konsekwencji celem polepszenia sytuacji prawnej osób zatrudnionych w sposób niepracowniczy

⁹³ Zalecenie nr 198 dotyczące stosunku pracy, Konferencja Ogólna Międzynarodowej Organizacji Pracy, https://archiwum.mrips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/1_NOWA%20STRONA/Prawo%20pracy/Miedzynarodowa%20Organizacja%20Pracy/Zalecenie%20198_pl_weryf.pdf.

⁹⁴ Zob. K. Piwowarska, *Od industrialnych do postindustrialnych stosunków zatrudnienia w kontekście laborem exercens*, [w:] B. Godlewska-Bujok, K. Walczak (red.), *Zatrudnienie w epoce postindustrialnej*, Warszawa 2021, s. 289–302.

(cywilnoprawny) w zakresie ich warunków pracy i niepewności zatrudnienia należy wprowadzić instytucje ochronne co do równego traktowania i niedyskryminacji w zatrudnieniu, wynagrodzeń, prawa do wypoczynku, zakazu konkurencji, bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony rodzicielstwa, pracy tymczasowej, uprawnień z zakresu zbiorowego prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych.

Konieczność postulowanych wyżej zmian jest co więcej uzasadniona nie tylko interesem zatrudnionych, ale i zatrudniających (aby ich motywacja do naruszania prawa była mniejsza czy też żadna), bowiem zakładając, że nie każdy zatrudniający chce obejść przepisy prawa pracy, trzeba mieć na uwadze, że podmioty zatrudniające aktualnie nie posiadają jasnych wytycznych oprócz przesłanek z przepisu art. 22 § 1 k.p., wyznaczających bezwzględną linię demarkacyjną pomiędzy zatrudnieniem niepracowniczym cywilnoprawnym a zatrudnieniem pracowniczym. Niepewność sytuacji prawnej tych podmiotów oraz fakt poniesienia odpowiedzialności na gruncie Kodeksu pracy, ustaw ubezpieczeniowych, przepisów prawa cywilnego, wykroczeń, karnego, ustawy o PIP oraz prawa podatkowego powoduje, że również i status zatrudniających w obliczu nieustalonego statusu prawnego zatrudnionego w sposób niepracowniczy cywilnoprawny jest niesłusznie zagrożony. W mojej ocenie uporządkowanie sytuacji w omawianym zakresie jest obligatoryjne, tym bardziej że ułatwi stosowanie prawa, wyrówna niczym nieuzasadnione nierówności istniejące w społeczeństwie ludzi pracy w zakresie praw i wolności ekonomicznych i socjalnych, zwalczy omijanie zawierania umów cywilnoprawnych czy wręcz samozatrudnienia w miejsce umów o pracę. Tak więc analiza powyższego zagadnienia, choć oczywiście niewyczerpująca, a jedynie sygnalizująca pewien motywacyjny charakter działań prowadzących do popełniania wykroczeń i przestępstw przeciwko prawom osób zatrudnionych, skłania do refleksji, że główną przyczyną tych procederów jest aspekt finansowy i ryzyko: ekonomiczne, organizacyjno-techniczne i osobowe, które muszą ponosić pracodawcy.

Paradoksalnie to te czynniki, jako istota sama w sobie prawa pracy, przesądza o niechęci do jego przestrzegania (szczególnie w kontekście art. 22 § 1¹ oraz 22 § 1² k.p.). W praktyce podmioty zatrudniające dokonują swego rodzaju bilansu zysków i strat i w ramach tego

dokonują wyboru co do przestrzegania – czy nie – danych norm prawnych, wybierając to, co najbardziej im się opłaca. Zatem polega to na „dążeniu – na podstawie wiedzy, którą posiada adresat normy prawnej – do wyboru postępowania najbardziej korzystnego z punktu widzenia obranego celu”⁹⁵. Motywacja może być jednak oparta także na obawie przed sankcjami (szczególnie finansowymi czy pozbawieniem wolności za popełniony czyn), wówczas adresat, prezentując postawę legalizmu, respektuje zasadę *dura lex, sed lex* i podporządkowuje się przepisom.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1360).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 655).
- Ustawa z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 567).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1138).
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1124).
- Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2002 r., nr 200, poz. 1679 ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. z 2003 r., nr 90, poz. 844 ze zm.).
- Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2003 r., nr 166, poz. 1608 ze zm.).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 690 ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1614).
- Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. z 2016 r., poz. 868 ze zm.).

⁹⁵ A. Pieniążek, M.E. Stefaniuk, *Socjologia prawa. Zarys wykładu*, Warszawa 2021, s. 241.

Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz.U. z 2018 r., poz. 305 ze zm.).

Orzeczenia

Uchwała SN z dnia 12 kwietnia 1994 r., I PZP 13/94, OSNAPiUS 1994, nr 3, poz. 39.

Wyrok SN z dnia 2 kwietnia 1998 r., I PKN 521/97, OSNAPiUS 1999, nr 6, poz. 203.

Wyrok SN z dnia 5 listopada 1998 r., I PKN 415/98, OSNAPiUS 1999, nr 24, poz. 780.

Postanowienie SN z dnia 29 grudnia 1998 r., I PKN 494/98, OSNAPiUS 2000, nr 4, poz. 149.

Wyrok SN z dnia 9 grudnia 1999 r., I PKN 432/99, OSNAPiUS 2001, nr 9, poz. 310.

Wyrok SN z dnia 30 czerwca 2000 r., II UKN 523/99, OSNAPiUS 2002, nr 4, poz. 179.

Postanowienie SN z dnia 13 kwietnia 2005 r., III KK 23/05, OSNKW 2005, nr 7–8, poz. 69.

Wyrok SN z dnia 4 sierpnia 2005 r., II PK 357/04, OSNP 2006, nr 11–12, poz. 178.

Wyrok SN z dnia 6 grudnia 2005 r., III PK 91/05, LEX nr 201249.

Uchwała SN z dnia 15 grudnia 2005 r., I KZP 34/05, OSNKW 2006, nr 1, poz. 2.

Wyrok SN z dnia 13 grudnia 2007 r., I PK 149/07, OSNP 2009, nr 3–4, poz. 35.

Wyrok SN z dnia 14 grudnia 2009 r., I PK 108/09, MoPr 2010, nr 7, s. 364.

Wyrok SN z dnia 8 lipca 2015 r., II PK 282/14, LEX nr 1771522.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 26 listopada 2015 r., II AKa 197/15, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 10, s. 21.

Wyrok SN z dnia 17 stycznia 2017 r., WA 18/16, Legalis nr 1559962.

Wyrok SA w Gdańsku z dnia 30 marca 2017 r., II AKa 256/16, Legalis nr 1692607.

Wyrok TK z dnia 26 kwietnia 2018 r., K 6/15, Dz.U. z 2018 r., poz. 830.

Uchwała SN z dnia 20 września 2018 r., I KZP 5/18, „Monitor Prawa Pracy” 2018, nr 20, s. 1068.

Literatura

Antolak-Szymański K., Niedziński T., *Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy. Komentarz*, Warszawa 2016.

Bąk E., *Nietypowe formy zatrudnienia na rynku pracy*, Warszawa 2009.

Brońska U., *Przeciwdziałanie zastępowaniu umów o pracę umowami cywilno-nieprawnymi*, „Polityka Społeczna” 2010, nr 7, s. 15–20.

- Celeda R., *Komentarz do art. 281 pkt 1 k.p.*, [w:] T. Zieliński (red.), *Kodeks pracy, komentarz*, Warszawa 2000.
- Frączek M., Konarska A., *Terminowe umowy o pracę – po nowelizacji Kodeksu pracy*, Warszawa 2015.
- Gersdorf M., *Komentarz do art. 22 i n. k.p.*, [w:] eadem, K. Rączka, M. Rączkowski (red.), *Kodeks pracy, komentarz*, Warszawa 2012.
- Gładoch M., *Komentarz do art. 108–113(1)*, 238–258, [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks pracy, komentarz*, Warszawa 2017.
- Goździewicz G., Zieliński T., *Komentarz*, [w:] L. Florek (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Gruza E., *Psychologia sądowa dla prawników*, Warszawa 2021.
- Jackowiak U., *Odpowiedzialność pracodawcy za naruszenie przepisów z zakresu ochrony pracy*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. 7, s. 217–222.
- Koczur S., *Ustalenie istnienia stosunku pracy przez sąd karny – wokół zastrzeżeń interpretacyjnych na gruncie art. 220 KK*, „Monitor Prawa Pracy” 2013, nr 11.
- Koczur S., Piwowarska K., Świątkowski A.M., *Samozatrudniony – jeszcze przedsiębiorca czy już pracownik? O dylematach konfliktu wolności gospodarczej i ochrony pracownika*, [w:] T. Duraj (red.), *W poszukiwaniu prawnego modelu ochrony pracy na własny rachunek w Polsce. IV Ogólnopolska Konferencja Naukowa „Nietypowe stosunki zatrudnienia”* Łódź, 8–9 grudnia 2021 r., Łódź 2022, s. 47–64.
- Kotowski W., Kurzępa B., *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o społecznej inspekcji pracy*, [w:] *Wykroczenia pozakodeksowe. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2008, wer. el.
- Kowalski S., *Ochrona praw pracownika w Kodeksie karnym. Zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, Toruń 2014.
- Kowalski S., *Przepisy karne w ustawie o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni*, „Monitor Prawa Pracy” 2018, nr 10.
- Kowalski S., *Wykroczenia przeciwko prawom pracownika. Postępowanie mandatowe. Komentarz do art. 281–283 KP i art. 17, 95–102a KPW*, Warszawa 2018.
- Kowalski S., *Zagadnienia odpowiedzialności karnej za zatrudnianie pracowników na podstawie umów cywilnoprawnych zwanych śmieciowymi*, [w:] Z. Kubot, S. Kowalski (red.), *Współczesne problemy zatrudnienia. Wykorzystanie umów śmieciowych dla „ukrycia” stosunku pracy*, Warszawa 2016, s. 95–119.
- Książek D., *Komentarz do ustawy o społecznej inspekcji pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2016, wer. el.
- Kumor-Jeziarska E., *Wykroczenia przeciwko prawom pracownika – analiza i postulaty de lege ferenda*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2017, t. 24, nr 3, s. 213–228.

- Leśniewski J., Głuski-Schimmer J. (red.), *Podsumowanie działalności Państwowej Inspekcji Pracy 2020*, Warszawa 2020.
- Lewandowski H., Góral Z., *Przeciwdziałanie stosowaniu umów cywilnoprawnych do zatrudnienia pracowniczego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1996, nr 12.
- Marciniak J., *Prawa pracownika jako przedmiot ochrony z art. 218 § 1 k.k.*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2009, nr 3.
- Masewicz W., *Prokurator w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1975.
- Muszalski W., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Pieniążek A., Stefaniuk M.E., *Socjologia prawa. Zarys wykładu*, Warszawa 2021.
- Piowarska K., *Gwarancja minimalnej stawki godzinowej w umowie zlecenia i umowie o świadczenie usług – forma ingerencji funkcji ochronnej prawa pracy w prawo cywilne*, „Monitor Prawa Pracy” 2017, nr 8, s. 409–414.
- Piowarska K., *Od industrialnych do postindustrialnych stosunków zatrudnienia w kontekście laborem exercens*, [w:] B. Godlewska-Bujok, K. Walczak (red.), *Zatrudnienie w epoce postindustrialnej*, Warszawa 2021, s. 289–302.
- Płażek S., *Czy inspektor pracy może samodzielnie kwalifikować umowy?*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 9.
- Prusinowski P., Kotowska M., *Rozważania na tle wykładni art. 281 pkt 1 k.p. – wybrane problemy*, „Studia Prawnoustrojowe” 2010, nr 11, s. 297–310.
- Radecki W., *Kryteria rozgraniczenia wykroczeń i przestępstw przeciwko prawom pracownika*, „Monitor Prawa Pracy” 2005, nr 9, s. 236–242.
- Radecki W., *Przestępstwa i wykroczenia przeciwko prawom pracownika*, Warszawa 1999.
- Radecki W., *Przestępstwa przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową*, [w:] J. Warylewski (red.), *Przestępstwa przeciwko dobrom indywidualnym*, Warszawa 2016, s. 1248.
- Rączka K., *Komentarz art. 281 KP*, [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, LEX 2014.
- Roman M., *Wykroczenia przeciwko prawom pracownika*, „Monitor Prawa Pracy” 2000, nr 11.
- Romer M.T., *Komentarz do art. 281 KP*, [w:] idem, *Prawo pracy. Komentarz*, LEX 2012.
- Romer M.T., *Prawo pracy, komentarz*, Warszawa 2008.
- Romer M.T., *Prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Rutkowska B., *Społeczna Inspekcja Pracy – niedoskonałości regulacji prawnej*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2017, t. 24, nr 4, s. 285–287.

- Rycak A., *Komentarz do przepisu art. 281 KP*, [w:] K. Walczak (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Sanetra W., *Komentarz do art. 22 k.p.*, [w:] J. Iwulski, W. Sanetra (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Sanetra W., *Komentarz do art. 281 k.p.*, [w:] J. Iwulski, W. Sanetra (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 1999.
- Sobczyk A., *Metody ograniczania umów cywilnoprawnych w stosunkach pracy – wątpliwości systemowe*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 9, s. 36–38.
- Sobczyk A., *W sprawie nowego modelu karnej ochrony zatrudnienia*, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. 2, Warszawa 2012, s. 1322–1325.
- Sprawozdania z działalności, Państwowa Inspekcja Pracy, www.pip.gov.pl/pl/o-urzedzie/sprawozdania-z-dzialalnosci.
- Sprawozdanie z działalności Inspekcji w 2021 roku*, 14.06.2022, www.pip.gov.pl/pl/wiadomosci/138851,sprawozdanie-z-dzialalnosci-inspekcji-w-2021-roku.html [dostęp: 3.10.2022].
- Stelina J., *Charakter prawny porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 9.
- Suknarowska-Drzewiecka E., *Komentarz do art. 22 k.p.*, [w:] K. Walczak (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, wyd. 27, Warszawa 2018.
- Szeleszczuk D., *Komentarz do rozdziału XXVIII k.k.*, [w:] A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Szubert W., *Ochrona pracy. Studium społeczno-prawne*, Warszawa 1966.
- Toporek A., *Przedmiot ochrony i podmioty przestępstwa naruszenia praw pracownika (art. 218 k.k.)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2002, nr 7.
- Unterschütz J., *Karnoprawna ochrona praw osób wykonujących pracę zarobkową*, Warszawa 2010.
- Wróbel W., *Komentarz do art. 218*, [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny*, t. 2, Kraków 2013.

Druki sejmowe

- Druk sejmowy nr 2709 z dnia 25.06.2018 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1E7FCBE933C5B19CC12582BF003B232B/%24File/2709.pdf>.
- Druk sejmowy nr 2709 z dnia 25.06.2018 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1E7FCBE933C5B19CC12582BF003B232B/%24File/2709.pdf>.

Abstract

Motivation to Commit Offenses and Crimes in Labor Law with Regard to the Choice of Employment

The article entitled “Motivation to commit offenses and crimes in labor law with regard to the choice of employment” refers to the legal, psychological and sociological aspects of making decisions by the employing entity on the basis of establishing a legal relationship. The motivation and factors that lead to avoiding employment and replacing it with civil law employment (i.e. employment costs, ensuring employment stability, the need to comply with numerous employee rights) were examined. In practice, employing entities make a specific profit and loss balance. As part of this, they make a choice as to whether or not to comply with the given legal norms. Usually, employing entities choose what is most profitable for them. Therefore, the most favorable procedure from the point of view of the specified goal is chosen. The above assumptions and the concept of motivation based on the modern model of human behavior were used to analyze whether the introduction of certain employment law regulations (including the Code of Employment Ethics – as a soft law) could effectively influence the behavior of employing and employed entities. It has been shown that there is a need for greater legal awareness of the society as to their status and legal situation on the labor market. The most important crimes and offenses committed against employees (including the legal basis of employment) were also discussed, because the motivation may also be based on the fear of sanctions (especially financial or imprisonment for the committed act). Then, the employing entity, presenting the attitude of legalism, respects the principle of *dura lex, sed lex* and complies with the regulations. The article indicates the most important reports on the activities of the National Labor Inspectorate in the field of inspections carried out on the grounds of violating the standards of art. 22 § 1¹ and 22 § 1² of the Labor Code. The question was asked whether the motivation to commit the above-mentioned crime and offenses would be lower if the employment costs were lower, and the state would not impose further technical, organizational, legal and tax burdens on the employing entities.

Key words: offenses, crimes, employee, employer, employment contract, civil law contracts