



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 17-03-2021 r.

Adam Bodnar

III.7041.6.2019.LN

**Pan
Jarosław Gowin
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju, Pracy i Technologii
ePUAP**

Szanowny Panie Premierze,

W ostatnich latach w Polsce mamy do czynienia z rosnącą skalą zjawiska pracy za pośrednictwem elektronicznych platform zatrudnienia. Stanowi ona jedną z nowych form zatrudnienia na rynku pracy wskutek postępującej cyfryzacji gospodarki i kształtowania się tzw. gospodarki współdziałania czy dzielenia się. Praca platformowa opiera się na trzech podmiotach – oferujących usługi (pracę), użytkownikach (klientach) i pośrednikach (właścicielach platformy internetowej) – które spotykają się na wirtualnym rynku zatrudnienia dzięki platformie internetowej, będącej swoistą instytucją pośredniczącą, która umożliwia „nawiązanie elektronicznych relacji między osobami a podmiotami zgłaszającymi zapotrzebowanie na świadczenie rozmaitych usług polegających na pracy” (por. A. M. Świątkowski, Elektroniczne platformy zatrudnienia, Monitor Prawa Pracy 2019 r. nr 7).

Znaczącemu wzrostowi usług dostarczanych drogą internetową nie towarzyszył adekwatny rozwój prawodawstwa, co musiało skutkować w poszczególnych krajach różnymi reakcjami na powstające nowe wzorce zatrudnienia na rynkach pracy. Przykładowo wraz z pojawieniem się aplikacji Uber jej działalność gospodarcza została zakazana we Włoszech oraz częściowo ograniczona we Francji. W przepisach uchwalonych w 2016 r. Francja wprowadziła legalną definicję platformy pracy i objęła osoby świadczące pracę za pośrednictwem tej platformy ubezpieczeniem społecznym od wypadków przy pracy oraz przyznała im prawo do korzystania z niektórych instytucji regulowanych przepisami indywidualnego i zbiorowego prawa pracy. Uznała ich za samozatrudnionych miniprzedsiębiorców.

W Polsce praca platformowa nie została uregulowana. Wywołuje to różne negatywne konsekwencje. Zarówno charakter trójstronnych relacji między zlecającymi pracę, wykonującymi pracę oraz właścicielami platformy internetowej nie jest dookreślony, jak również status wykonujących pracę za pośrednictwem platform nie jest jasny – szczególne wątpliwości budzi kwestia podporządkowania (op. cit. s. 19-20), także w kontekście prawa europejskiego, gdzie rozróżnienie między pracownikami a osobami samozatrudnionymi jest w szczególności kluczowe dla wyznaczenia zasięgu prawa konkurencji UE. Klasyfikowanie jako samozatrudnienie pracy na platformach ogranicza możliwość zapewnienia takim pracownikom ochrony, z jakiej korzystają pracownicy na podstawie przepisów prawa pracy. Niepewność zatrudnienia, nieregularność dochodu oraz brak odpowiednich gwarancji ubezpieczeń społecznych powodują, że taka praca ma charakter prekaryjny.

Pragnę przypomnieć, że w 2019 r. podjąłem z urzędu sprawę warunków wykonywania pracy kurierskiej w systemie usług oferowanych przez Uber Eats, zlecając przeprowadzenie kontroli Państwowej Inspekcji Pracy. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez inspekcję pracy potwierdziły w szczególności potrzebę ustanowienia przepisów regulujących uprawnienia osób wykonujących pracę z wykorzystaniem aplikacji mobilnych oraz obowiązki podmiotów, które powierzają pracę takim podmiotom. Ponadto, w celu ułatwienia Państwowej Inspekcji Pracy identyfikowania firm powierzających pracę osobom fizycznym w ramach elektronicznych platform usług, konieczne wydaje się wprowadzenie regulacji prawnych, na mocy których przedsiębiorca prowadzący taką platformę byłby zobowiązany do udostępniania PIP wykazu podmiotów współpracujących. Warto zwrócić uwagę, że od 1 stycznia 2020 r. podobne uprawnienia przysługują Inspekcji Transportu Drogowego oraz Krajowej Administracji Skarbowej. Z tą datą wszedł bowiem w życie art. 27b ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, zgodnie z którym przedsiębiorca prowadzący pośrednictwo przy przewozie osób jest zobowiązany m.in. do udostępniania informacji zgromadzonych w rejestrze przekazanych zleceń przewozu osób i ewidencji przedsiębiorców, którym zleca się przewóz osób, na wniosek organów Inspekcji Transportu Drogowego lub Krajowej Administracji Skarbowej w terminie 21 dni od dnia otrzymania wniosku.

W załączeniu przekazuję uprzejmie do wiadomości kopię informacji Głównego Inspektora Pracy na temat wyników kompleksowych działań wobec firm, należących do grupy Uber, które zostały podjęte przez Państwową Inspekcję Pracy we współpracy ze Strażą Graniczną, Policją oraz Inspekcją Transportu Drogowego.

Praca platformowa stanowi także przedmiot postępowań przed sądami krajowymi. W ostatnim czasie przed Sądem Najwyższym Wielkiej Brytanii zakończyła się trwająca od 2016 r. batalia sądowa przeciwko Uber BV wskutek wniesienia pozwu przez dwójkę jej byłych kierowców: Jamesa Farrara i Yaseena Aslama. Sąd Najwyższy uznał w tym wyroku, że kierowcy Ubera powinni być zakwalifikowani jako pracownicy (workers – to szersza

kategoria niż employees) w myśl prawa brytyjskiego i tym samym mają prawo do świadczeń z tytułu urlopu, minimalnego wynagrodzenia za pracę i przerw w pracy. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy wskazał na konkretne warunki umowy pomiędzy Uberem a kierowcą, które rozpatrywane łącznie przesądziły o pracowniczym charakterze ich zatrudnienia. A mianowicie:

- Uber ustala opłaty za każdą jazdę, którą wykonują kierowcy, a kierowcy nie mogą ustalać własnych cen, tak jak gdyby byli samozatrudnieni;
- Uber ustala warunki korzystania z usługi;
- Uber grozi kierowcy karami za odwołanie lub nieakceptowanie przejazdów – czasami uniemożliwiając im pracę;
- Uber ma znaczną kontrolę nad sposobem pracy kierowców w obliczu systemu ocen. Jeśli ocena kierowców spadnie poniżej pewnego poziomu, grożą im kary lub wypowiedzenie umowy;
- Uber podejmuje aktywne działania, aby uniemożliwić kierowcom i pasażerom zawarcie umowy poza aplikacją Uber.

Ostatnio także Sąd Najwyższy we Francji uznał, że kierowcy Ubera przysługują status pracownika, a nie podwykonawcy. Orzeczenie to może podważyć model biznesowy amerykańskiej firmy i potencjalnie wymagać od niej zapłaty dodatkowych podatków i zapewnienia kierowcom np. płatnych urlopów. Zdaniem Sądu Najwyższego kierowca Ubera nie jest podwykonawcą, ponieważ nie może budować własnej bazy klientów ani ustalać odmiennych cen za usługę – zatem w świetle prawa jest podwładnym firmy, czyli jej pracownikiem. Dalej wskazał, że po połączeniu się z platformą cyfrową Ubera nawiązywana jest relacja, w której kierowca podporządkowany jest firmie. Oznacza to, że nie świadczy on usług jako samozatrudniony podwykonawca, a występuje w roli pracownika.

Problem pozornego samozatrudnienia jako sposób na obejście unijnego prawa został oceniony w precedensowej sprawie FNV Kunsten Informatie en Media, w której Trybunał Sprawiedliwości poruszył kwestię osób pozornie prowadzących działalność na własny rachunek w świetle pytania dotyczącego stosowania prawa konkurencji UE do osób samozatrudnionych (por. wyrok TS z 4.12. 2014 r., C-413/3, FNV Kunsten Informatie en Media, ECLI:EU:C:2014;2411.). Trybunał Sprawiedliwości przesądził, iż bez względu na status prawny osoby samozatrudnionej przyznany jednostkom świadczącym usługi na gruncie prawa krajowego, jeśli zachowanie usługodawcy na rynku nie jest określone w sposób niezależny, lecz jest całkowicie zależne od jego zleceniodawcy, może ona utracić ten status. Stanie się tak w szczególności, gdy usługodawca nie ponosi żadnego ryzyka finansowego czy gospodarczego wynikającego z działalności zleceniodawcy, nawet jeśli działa jako podmiot pomocniczy zintegrowany z przedsiębiorstwem zleceniodawcy. Co więcej, bez wpływu na status pracownika pozostaje fakt, że usługodawca pozostaje bardziej

niezależny i elastyczny, jeśli chodzi o wybór godzin i miejsca pracy oraz zadań wykonywanych w ramach pracy niż zwykli pracownicy. Tak określony stopień dopuszczalnej swobody indywidualnego dostawcy usług może stać się kluczowym elementem umożliwiającym unikanie stosowania konstrukcji pozornego samozatrudnienia w gospodarce współdziałania, rozciągając tym samym zakres ochrony prawa pracy (por. B. Bednarowicz, Uberyzacja zatrudnienia – praca w gospodarce współdziałania w świetle prawa UE, Monitor Prawa Pracy, 2018 r., nr 2).

Z konstytucyjnej zasady ochrony pracy, zawartej w art. 24 Konstytucji, wynikają w szczególności obowiązki adresowane do organów władzy publicznej. Pojęcie pracy użyte w tym przepisie nie ogranicza się do pracy w rozumieniu Kodeksu pracy, lecz obejmuje każdą pracę, niezależnie od formy jej wykonywania, jej rodzaju oraz podmiotów ją wykonujących. Również prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy wywodzi się bezpośrednio z Konstytucji (art. 66). Zapewnienie bezpieczeństwa i higieny pracy platformowej stawia przed organami władzy publicznej poważne wyzwania, w szczególności w zakresie stworzenia odpowiednich regulacji prawnych (por. M. Dobrzyńska, Praca platformowa. Wyzwania dla bezpieczeństwa i higieny pracy w Polsce, Praca i Zabezpieczenie Społeczne, 2020 r., nr 6).

Praca platformowa jest zjawiskiem stosunkowo nowym na polskim rynku pracy i bardzo słabo rozpoznany. W szczególności brakuje pogłębionych opracowań statystycznych i analitycznych, wskazujących na rzeczywistą skalę tego zjawiska i możliwości przyjęcia takich regulacji prawnych, które zapewnią pracującym za pośrednictwem platform taki poziom ochrony, z jakiego korzystają pracownicy objęci przepisami prawa pracy.

Biorąc powyższe pod uwagę oraz działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627) zwracam się do Pana Premiera z wnioskiem o podjęcie stosownych działań rozpoznawczych i regulacyjnych przy współdziałaniu podmiotów reprezentujących stronę rządową, pracodawców i zatrudnionych oraz z wykorzystaniem wiedzy ekspertów z tego zakresu.

Z poważaniem

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Załącznik 1