

## **Delegowanie pracowników w świetle dyrektywy 2018/957 oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE**

### **1. Uwagi wprowadzające**

Na pierwszy rzut oka konstrukcja prawna delegowania pracowników w ramach unijnej swobody świadczenia usług wydaje się prosta. Przedsiębiorca z jednego państwa członkowskiego, który realizuje określone zadanie w innym państwie członkowskim, może na ten okres skierować swoich pracowników do kraju, w którym usługa jest wykonywana. Pracownicy delegowani nie uzyskują dostępu do rynku pracy państwa przyjmującego, ponieważ po zrealizowaniu zadania powracają do państwa pochodzenia. Delegowanie w ramach swobody świadczenia usług z istoty rzeczy jest zatem ograniczone czasowo. Po bliższej analizie okazuje się jednak, że materia ta jest znacznie bardziej złożona. Powstaje bowiem pytanie o stosowanie porządków prawnych państwa siedziby pracodawcy oraz państwa realizacji usługi, chociażby w odniesieniu do prawa pracy, prawa ubezpieczeń społecznych czy też prawa podatkowego. Co istotne, delegowanie pracowników jest zjawiskiem konfliktogennym, bowiem krzyżują się tu interesy przedsiębiorstw delegujących swój personel za granicę, pracowników delegowanych zarobkujących czasowo w innym kraju, a także pracowników miejscowych, którzy mogą obawiać się konkurencji ze strony pracowników delegowanych, obniżania standardów zatrudnienia, a w skrajnych przypadkach nawet utraty pracy.

Analizowana problematyka była początkowo przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości UE, a następnie została uregulowana dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady nr 96/71 z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług<sup>1</sup>. Istotne zmiany reguł delegowania wprowadziła dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2018/957 z dnia 28 czerwca 2018 r. zmieniającą dyrektywę 96/71<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Dz. Urz. WE L 18 z 21.1.1997, s. 1.

<sup>2</sup> Dz. Urz. UE L 173 z 9.7.2018, s. 16.

## 2. Prawne ramy delegowania pracowników w ramach swobody świadczenia usług

Dyrektywa 96/71 znajduje zastosowanie do przedsiębiorstw prowadzących działalność w państwie członkowskim, które w ramach świadczenia usług poza jego granicami delegują pracowników na terytorium innego państwa członkowskiego (art. 1 ust. 1). Pomiedzy przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem w okresie delegowania musi istnieć stosunek pracy (art. 1 ust. 3). Natomiast określenie „pracownik delegowany” oznacza pracownika, który przez ograniczony okres wykonuje swoją pracę na terytorium innego państwa członkowskiego niż państwa, w którym zwyczajowo pracuje (art. 2 ust. 3). Dyrektywa powinna zapewnić zarówno warunki uczciwej konkurencji na rynku wewnętrznym, jak i ochronę praw pracowniczych.

Fundamentalne znaczenie ma art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71. Wskazuje on „jądro przepisów bezwzględnie obowiązujących dla ochrony minimalnej”, które powinny mieć zastosowanie do pracowników delegowanych (punkt 14 preambuły dyrektywy). Zgodnie z pierwotnym brzmieniem przepisu państwa członkowskie powinny zapewnić, że bez względu na to, jakie prawo stosuje się w odniesieniu do stosunku pracy między przedsiębiorstwem a pracownikiem delegowanym, będą one gwarantowały warunki zatrudnienia obejmujące następujące zagadnienia: maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku; minimalny wymiar płatnych urlopów wypoczynkowych; minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny (z wyłączeniem zakładowych systemów emerytalnych); warunki wynajmu pracowników, w szczególności przez przedsiębiorstwa zatrudnienia tymczasowego; zdrowie, bezpieczeństwo i higiena w miejscu pracy; środki ochronne stosowanych w odniesieniu do warunków zatrudnienia kobiet ciężarnych lub kobiet tuż po urodzeniu dziecka, dzieci i młodzieży; równość traktowania mężczyzn i kobiet, a także inne przepisy w zakresie niedyskryminacji. Kwestie te mogą być przedmiotem obowiązującego w państwie przyjmującym ustawodawstwa, a także układów zbiorowych i orzeczeń arbitrażowych uznanych za powszechnie obowiązujące<sup>3</sup>.

Jak już wspominałem, delegowanie pracowników z istoty rzeczy ma charakter tymczasowy<sup>4</sup>. Pracownik delegowany do innego kraju nie uzyskuje dostępu do rynku pracy tego państwa, a po zrealizowaniu konkretnego zadania wraca do kraju ojczystego. Stosunek pracy między przedsiębiorstwem a pracownikiem delegowanym podlega prawu państwa wybranego przez strony, a w braku wyboru – państwa zwyczajowego miejsca wykonywania pracy. Z reguły chodzi o kraj,

<sup>3</sup> Szerzej zob. zwłaszcza M. Kiełbasa, *Prawa socjalne w Unii Europejskiej a granice swobód rynku wewnętrznego*, Warszawa 2017, s. 194 i n.; M. Szypniewski, *Ochrona interesu pracownika delegowanego w ramach świadczenia usług w Unii Europejskiej*, Warszawa 2019, s. 227 i n.; M. Tomaszewska, *Delegowanie pracowników a migracja pracowników w ramach świadczenia usług*, [w:] K.W. Baran (red.) *System prawa pracy*, t. X. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy europejskie*, Warszawa 2020, s. 307 i n.

<sup>4</sup> Konkluzję taką TSUE wyraził jeszcze przed uchwaleniem dyrektywy 96/71. Zob. wyrok TSUE z dnia 27 marca 1990 r., C-113/89, *Rush Portuguesa Lda p. Office national d'immigration*, EU:C:1990:142, pkt 15. Zob. również punkty 2 i 9 preambuły Dyrektywy 2018/957.

w którym znajduje się siedziba przedsiębiorstwa (tzw. państwo delegujące). Jednocześnie pracownika delegowanego obejmują te warunki zatrudnienia kraju przyjmującego, które zostały wprost wymienione w art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71. Zatem stosunek pracy pracownika delegowanego z Polski do któregoś ze „starych” państw członkowskich nadal podlega prawu polskiemu, np. w zakresie ubezpieczeń społecznych i podatków. Jednocześnie w świetle dyrektywy 96/71 polski przedsiębiorca musi zapewnić mu minimalne standardy ochronne obowiązujące w państwie przyjmującym, będące przedmiotem regulacji krajowych. Na gruncie pierwotnej wersji dyrektywy 96/71 szczególnie istotne znaczenie miał fakt, że pracowników delegowanych obejmowały „minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny”. Inaczej mówiąc, polski pracownik delegowany do Niemiec, Francji lub Belgii był uprawniony do wynagrodzenia obejmującego co najmniej minimalne stawki obowiązujące w państwie przyjmującym.

Zgodnie z art. 3 ust. 7 dyrektywy 96/71 wcześniejsze ustępy tego przepisu nie stanowią przeszkody dla stosowania warunków zatrudnienia korzystniejszych dla pracowników. Zastosowanie znajdują więc te regulacje prawa kraju wysyłającego, które są dla pracownika delegowanego korzystniejsze niż przepisy państwa przyjmującego, np. w odniesieniu do wysokości wynagrodzenia lub wymiaru urlopu wypoczynkowego. Zrozumiałe jest, że przedsiębiorca z Niemiec lub Francji delegujący personel do któregoś z państw Europy Środkowej nie będzie redukował wynagrodzenia swoich pracowników do minimalnego poziomu obowiązującego w kraju przyjmującym.

Powstaje jednak pytanie, czy państwa przyjmujące mogą nakładać dodatkowe obowiązki na przedsiębiorców delegujących pracowników. Zbyt daleko idące obciążenia mogą naruszać prawo unijne, w tym zwłaszcza art. 56 TFUE. W szczególności istotnej dla interpretacji dyrektywy 96/71 sprawie *Laval*<sup>5</sup> TSUE zajął się kwestią, czy krajowe regulacje dotyczące ochrony pracowników mogą ograniczać swobodę świadczenia usług w Unii Europejskiej. Trybunał stwierdził, że co do zasady ochrona praw pracowniczych może stanowić „nadrzędny wzgląd interesu publicznego”<sup>6</sup>, a więc *prima facie* może uzasadnić wprowadzenie akceptowalnych restrykcji w dziedzinie swobody świadczenia usług. Niemniej TSUE uznał, że państwa członkowskie nie mogą nakładać na przedsiębiorców delegujących takich obowiązków, które wykraczałyby poza konieczność przestrzegania warunków zatrudnienia wprost wskazanych w dyrektywie<sup>7</sup>.

Analiza wyroku *Laval* prowadzi do wniosku, że dyrektywa 96/71 nie ustanowiła minimalnego poziomu ochrony praw pracowniczych, ale przewidziała górny pułap wymagań, które mogą być wprowadzane przez państwa członkowskie w odniesieniu do przedsiębiorstw delegujących personel na swoje terytorium. Inaczej

<sup>5</sup> Wyrok TSUE z dnia 18 grudnia 2007 r., C-341/05, *Laval un Partneri p. Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdeling 1, Byggetan i Svenska Elektrikerförbundet*, EU:C:2007:11767.

<sup>6</sup> Sprawa *Laval*, pkt 103.

<sup>7</sup> Sprawa *Laval*, pkt 80.

mówiąc, omawiany akt prawny został nakierowany nie na ochronę pracowników delegowanych, ale usługodawców korzystających ze swobody świadczenia usług na rynku wewnętrznym<sup>8</sup>. Konkluzja TSUE była przedmiotem zróżnicowanych ocen w doktrynie<sup>9</sup>. Niemniej w razie przyjęcia odmiennej interpretacji państwa członkowskie mogłyby być skłonne do nakładania na przedsiębiorstwa z innych krajów tak daleko idących obowiązków dotyczących przestrzegania swojego prawa pracy, że mogłyby w ten sposób skutecznie blokować delegowanie pracowników na swoje terytorium<sup>10</sup>. Inna wykładnia dyrektywy 96/71 nie gwarantowałaby również pewności prawa co do zakresu wewnętrznych regulacji prawnych, których przestrzegania państwa członkowskie mogą wymagać od zagranicznych usługodawców<sup>11</sup>.

W praktyce okazało się, że delegowanie pracowników w ramach swobody świadczenia usług nie jest wolne od nadużyć. Przykładowo w obrocie funkcjonują tzw. firmy „skrzynki pocztowe”, które delegują pracowników przy wykorzystaniu luk w prawie. Problemem jest również fikcyjne samozatrudnienie oraz zatrudnienie nierejestrowane (tzw. „praca na czarno”). W celu przeciwdziałania takim zjawiskom przyjęto dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/67 z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71 dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług<sup>12</sup>. Jej celem jest zagwarantowanie przestrzegania odpowiedniego poziomu ochrony praw pracowników delegowanych, w szczególności egzekwowania warunków zatrudnienia objętych art. 3 dyrektywy 96/71<sup>13</sup>. Warto dodać, że problematyka przestrzegania unijnych reguł w dziedzinie delegowania pracowników jest jednym z priorytetowych obszarów działalności utworzonego w 2019 r. Europejskiego Urzędu ds. Pracy<sup>14</sup>.

<sup>8</sup> Tak np. C. Barnard, *EU Employment Law*, Fourth Edition, Oxford 2012, s. 224; M. Kiełbasa, *Prawa socjalne...*, s. 190; M. Houwerzijl, H. Verschueren, *Free Movement of (Posted) Workers and Applicable Labour and Social Security Law*, [w:] T. Jaspers, F. Pennings, S. Peters (Eds.), *European Labour Law*, Cambridge 2019, s. 83.

<sup>9</sup> Krytyczną ocenę wyroku zob. np. N. Countouris, S. Englom, *Civilising the European Posted Workers Directive*, [w:] M. Freedland, J. Prassl (Eds.), *Viking, Laval and Beyond*, Oxford and Portland, Oregon 2014, s. 279 i n.; A.H. van Hoek, *Re-Embedding the Transnational Employment Relationship: A Tale about the Limitations of (EU) Law (?)*, „Common Market Law Review” 2018, vol. 55, no 2, s. 467 i n.

<sup>10</sup> F. Pennings, *European labour law as the result of conflicting norms and interests*, [w:] T. Jaspers, F. Pennings, S. Peters (Eds.), *European...*, s. 505.

<sup>11</sup> P. Van Nuffel, S. Afanasjeva, *The Revised Posted of Workers Directive: Curbing or Ensuring Free Movement?*, [w:] N. Cambien, D. Kochenov, E. Muir (Eds.), *European Citizenship under Stress. Social Justice, Brexit and Other Challenges*, Leiden-Boston 2020, s. 282.

<sup>12</sup> Dz. Urz. UE L 159 z 28.5.2014, s. 11.

<sup>13</sup> Omówienie rozwoju przepisów w analizowanej dziedzinie zob. L. Mitrus, *Charakter prawny delegowania pracowników w ramach swobody świadczenia usług w Unii Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018, s. 5 i n., wraz z dalszymi wskazówkami bibliograficznymi.

<sup>14</sup> Powołany na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1149 z dnia 20 czerwca 2019 r. w ustanawiającego Europejski Urząd ds. Pracy, Dz. Urz. UE L 186/21 z 11.7.2019. Siedzibą tej nowej instytucji unijnej jest Bratysława, a pełną zdolność do realizowania swoich zadań Urząd ma osiągnąć w 2024 r.

### 3. Uwarunkowania nowelizacji zasad delegowania pracowników

Uwarunkowania delegowania pracowników uległy zasadniczej zmianie wraz z kolejnymi rozszerzeniami Unii Europejskiej na kraje Europy Środkowej i Wschodniej odpowiednio w latach 2004, 2007 oraz 2013. W nowych państwach członkowskich wysokość wynagrodzeń oraz koszty pracy były znacząco niższe od tych w krajach wcześniej należących do Unii. Okoliczności te niewątpliwie okazały się jednym ze źródeł przewagi konkurencyjnej przedsiębiorców z krajów Europy Środkowej. Polska jako „państwo delegujące” szybko stała się jednym z liderów stosowania tej formy mobilności pracowników.

Współczesny rynek pracy wygląda inaczej niż w latach 90. XX w., kiedy przyjęto dyrektywę 96/71. Delegowanie pracowników było wówczas uboczną działalnością podmiotów gospodarczych, ograniczoną do niektórych gałęzi przemysłu, w tym zwłaszcza budownictwa. Obecnie ta forma aktywności jest bardzo popularna też w innych sektorach, np. w opiece nad osobami starszymi. Istnieją przedsiębiorstwa, które opierają swoją aktywność na delegowaniu pracowników. Wzrosło znaczenie elastyczności świadczonych usług, które z reguły muszą być dostosowane do potrzeb zindywidualizowanych klientów. Instytucjami delegującymi personel za granicę są nierzadko agencje pracy tymczasowej. Swoboda podróżowania jest znacznie większa niż kilkadziesiąt lat temu, więc nie jest dużym problemem częste wysyłanie pracowników za granicę na krótkotrwałe pobyty, co w praktyce może oznaczać rotację pracowników delegowanych na tym samym stanowisku.

Analizowana problematyka dobrze ilustruje szersze dylematy odnoszące się do ustalenia właściwych relacji między swobodami gospodarczymi na rynku wewnętrznym (w tym swobodą świadczenia usług) oraz przestrzeganiem praw społecznych (w tym zapewnieniem odpowiedniej ochrony pracownikom delegowanym)<sup>15</sup>. W kontekście delegowania powstaje pytanie o relację między uczciwą konkurencją pomiędzy przedsiębiorstwami z różnych państw członkowskich oraz poszanowaniem praw pracowniczych. Częstym argumentem w dyskusji jest wskazywanie dumpingu socjalnego jako zjawiska obniżania standardów ochrony praw pracowniczych w państwie przyjmującym ze względu na akceptację przez pracowników delegowanych mniej korzystnych warunków zatrudnienia, w tym zwłaszcza niższych wynagrodzeń. Pojęcie to nie ma jednak ściśle określonego oraz powszechnie akceptowanego zakresu znaczeniowego<sup>16</sup>.

Zdaniem Parlamentu Europejskiego choć brak jest prawnie uznanej i podzielanej definicji dumpingu socjalnego, pojęcie to obejmuje szeroki zakres zamierzonych nadużyć i sytuacji obchodzenia obowiązującego prawodawstwa europejskiego i krajowego (w tym przepisów i powszechnie stosowanych umów zbiorowych)

<sup>15</sup> Szerzej np. M. Tomaszewska, *Delegowanie pracowników – w poszukiwaniu równowagi między swobodą świadczenia usług a ochroną praw pracownika*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018, s. 22 i n.

<sup>16</sup> M. Kiełbasa, *Dumping socjalny w kontekście delegowania pracowników na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej – zagrożenie dla standardów zatrudnienia, polityczny slogan czy mit?*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018, s. 49 i n.

umożliwiających rozwój nieuczciwej konkurencji poprzez niezgodne z prawem obniżenia kosztów pracy i kosztów operacyjnych oraz prowadzących do naruszeń praw pracowniczych i wyzysku pracowników<sup>17</sup>. Jak widać, Parlament Europejski utożsamia dumping socjalny z naruszaniem prawa. W moim przekonaniu jest to trafne stanowisko. Tak rozumiany dumping socjalny na rynku wewnętrznym powinien być zwalczany przede wszystkim poprzez egzekwowanie istniejących przepisów. Trudno przy tym oprzeć się wrażeniu, że w potocznym mniemaniu dumping socjalny jest utożsamiany po prostu z konkurencyjnością przedsiębiorstw delegujących personel z państw o niższych kosztach pracy.

W zarysowanych powyżej okolicznościach Komisja Europejska przedstawiła w dniu 8 marca 2016 r. projekt nowelizacji dyrektywy 96/71<sup>18</sup>. Istotne znaczenie odegrała chęć ochrony rynków pracy państw przyjmujących. Punktem wyjścia dla proponowanych zmian było hasło równej pracy za równą płacę, a więc dążenie do zrównania wynagrodzeń pracowników delegowanych z wynagrodzeniem pracowników miejscowych. Jak obrazowo ujęła to C. Barnard, „koalicja bogatych państw Unii Europejskiej, pod wodzą Francji, zażądała zmian w dyrektywie o pracownikach delegowanych, tak aby za taką samą pracę w tym samym miejscu przysługiwało takie samo wynagrodzenie. Biedniejsze kraje z Europy Środkowej i Wschodniej uznały te wniosły słowa za przykrywkę dla staroświeckiego protekcjonizmu”<sup>19</sup>. Prace nad nowym aktem prawnym ujawniły poważne różnice między starymi oraz nowymi państwami członkowskimi<sup>20</sup>. Dyrektywa 2018/957 nowelizująca dyrektywę 96/71 została ostatecznie uchwalona 28 czerwca 2018 r.<sup>21</sup> Władze krajowe zostały zobowiązane do jej wdrożenia do 30 lipca 2020 r.

#### 4. Zmiany wprowadzone dyrektywą 2018/957

Punkt 4 preambuły dyrektywy 2018/957 podkreśla m.in., że ponad dwadzieścia lat po przyjęciu dyrektywy 96/71 konieczne okazało się przeprowadzenie oceny, czy akt ten nadal zapewnia właściwą równowagę między koniecznością

<sup>17</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2016 r. w sprawie dumpingu socjalnego w Unii Europejskiej (2015/2255(INI)), Dz. Urz. UE C 204 z 13.6.2018, s. 111. Parlament zwrócił uwagę, że nadużycia mogą wywierać negatywny wpływ w aspektach: gospodarczym, społecznym, a także finansowym i budżetowym.

<sup>18</sup> Komisja Europejska, Wniosek – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16.12.1996 r., dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, 2016/0070 (COD), Strasbourg 2016.

<sup>19</sup> C. Barnard, *Delegowanie pracowników – kwestia płacy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018, s. 32.

<sup>20</sup> Szerzej zob. A. Wołoszyn, *Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług w świetle zmian wprowadzonych dyrektywą 2018/957*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 8/2018, s. 2-3. Negocjacje dotyczące kształtu nowej dyrektywy przedstawiają również P. Van Nuffel, S. Afanasjeva, *op. cit.*, s. 285 i n.

<sup>21</sup> Ostatecznie przeciwko przyjęciu nowego aktu prawnego głosowały Polska oraz Węgry, natomiast Wielka Brytania, Litwa, Łotwa i Chorwacja wstrzymały się od głosu.

wspierania swobody świadczenia usług i zapewnienia równych warunków działania z jednej strony, a koniecznością ochrony praw pracowników delegowanych z drugiej. Z kolei znowelizowany art. 1 przewiduje, że dyrektywa zapewnia ochronę pracownikom delegowanym w czasie trwania delegowania w związku ze swobodą świadczenia usług, poprzez ustanowienie bezwzględnie obowiązujących przepisów dotyczących warunków pracy oraz ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników, które muszą być przestrzegane. Regulacje te wskazują intencje twórców zmian. W pierwszym rzędzie chodziło o zmodyfikowanie relacji między swobodą świadczenia usług oraz ochroną praw pracowniczych. Co istotne, podkreślono *expressis verbis*, że dyrektywa powinna „zapewniać ochronę pracownikom delegowanym”. Nadrzędnym celem deklarowanym przez projektodawców zmian było zatem wzmocnienie ochrony pracowników delegowanych. Założenie to modyfikuje pierwotne podejście do delegowania pracowników, a zarazem wpływa na zakres przedmiotowy dyrektywy. Niemniej podstawą prawną przyjęcia dyrektywy 2018/957 są – podobnie jak w przypadku pierwotnej dyrektywy 96/71 – wyłącznie przepisy traktatowe dotyczące swobody świadczenia usług. Nie zostały uwzględnione traktatowe kompetencje do przyjmowania instrumentów prawnych w dziedzinie polityki społecznej, do czego w toku prac legislacyjnych dążył Parlament Europejski.

Wśród szczegółowych zmian wprowadzonych dyrektywą 2018/957 skrótkowo zasygnalizuję następujące. Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 96/71 w nowym brzmieniu stanowi, że państwa członkowskie powinny zapewnić przestrzeganie odpowiednich warunków zatrudnienia pracowników delegowanych „w oparciu o zasadę równego traktowania”. W art. 3 ust. 1c dyrektywy 96/71 pojęcie „minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny” zostało zastąpione określeniem „wynagrodzenie, wraz ze stawką za godziny nadliczbowe”. Wynagrodzenie powinno być określane zgodnie z prawem państwa przyjmującego. Porównywanie wynagrodzeń pracowników miejscowych i delegowanych powinno obejmować całkowite kwoty brutto, a nie poszczególne składniki wynagrodzenia. Zakres przedmiotowy minimalnych norm ochronnych państwa przyjmującego znajdujących zastosowanie do pracowników delegujących został rozszerzony. Nowymi elementami są warunki zakwaterowania pracowników, w przypadku gdy jest ono zapewniane przez pracodawcę pracownikom znajdującym się daleko od ich normalnego miejsca pracy (nowy art. 3 ust. 1h), a także stawki dodatków lub zwrot wydatków na pokrycie kosztów podróży, wyżywienia i zakwaterowania dla pracowników znajdujących się daleko od domu z powodów zawodowych (nowy art. 3 ust. 1i). Dyrektywa nie stanowi przeszkody w stosowaniu przez państwa członkowskie, w odniesieniu do przedsiębiorstw krajowych i do przedsiębiorstw z innych państw członkowskich, także innych warunków zatrudnienia, jeżeli jest to uzasadnione względami porządku publicznego (art. 3 ust. 10).

Dyrektywa 2018/957 wprowadziła nowe regulacje, które można określić mianem delegowania długoterminowego (nowy art. 3 ust. 1a dyrektywy 96/71). Jeżeli rzeczywisty okres delegowania przekracza 12 miesięcy, to oprócz warunków

zatrudnienia wskazanych w art. 3 ust. 1 do pracowników delegowanych na podstawie zasady równego traktowania znajdują zastosowanie także inne przepisy państwa przyjmującego dotyczące warunków zatrudnienia. Reguła ta nie obejmuje kwestii dotyczących zawierania i rozwiązywania umów o pracę, w tym klauzul o zakazie konkurencji, a także uzupełniających pracowniczych programów emerytalnych. Państwo przyjmujące przedłuża wskazany w przepisie okres delegowania do 18 miesięcy w razie przedstawienia przez usługodawcę umotywowanego zawiadomienia. Jeżeli przedsiębiorca zastępuje pracownika delegowanego innym pracownikiem delegowanym wykonującym to samo zadanie w tym samym miejscu, to okresem delegowania jest łączny czas wykonywania pracy przez poszczególnych pracowników.

Wśród pozostałych modyfikacji należy zasygnalizować rozszerzenie poza sektor budownictwa stosowania układów zbiorowych pracy lub orzeczeń arbitrażowych uznanych za powszechnie stosowane. Dyrektywa 2018/957 odnosi się do obowiązków agencji pracy tymczasowej oraz agencji pośrednictwa pracy delegujących pracowników. Nowelizacja dotyczy również powinności państw członkowskich w zakresie udostępniania na stronie internetowej informacji o warunkach zatrudnienia, a także współpracy instytucji krajowych w kwestii monitorowania, kontrolowania i egzekwowania przepisów regulujących delegowanie pracowników<sup>22</sup>.

Oceniając wprowadzone zmiany, należy zauważyć, że bez wątpienia istotne znaczenie praktyczne ma nowelizacja przepisów dotyczących wynagrodzenia. Pracownikom delegowanym już od pierwszego dnia przysługuje takie samo wynagrodzenie, jakie za daną pracę otrzymują pracownicy miejscowi. „Wynagrodzenie za pracę” jest bardzo złożoną kategorią. Powstaje pytanie, czy pracownicy delegowani rzeczywiście powinni otrzymywać składniki, które nie są bezpośrednio związane z wykonywaniem pracy, np. dodatek z tytułu świąt Bożego Narodzenia? Czy przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia powinny być brane pod uwagę dodatkowe obciążenia pracodawcy, np. odpis na fundusz szkoleniowy? Pracownik delegowany, ze względu na czasowość świadczenia pracy, nie ma szans na skorzystanie z takiego funduszu<sup>23</sup>. Z perspektywy przedsiębiorców niedogodności te łagodzi fakt, że przy porównywaniu sytuacji pracownika delegowanego oraz miejscowego bierze się pod uwagę ogólną wysokość wynagrodzenia, a nie jego poszczególne składniki. Należy jednak zgodzić się ze spostrzeżeniem, że regulację tę trudno pogodzić z orzecznictwem TSUE dotyczącym równej płacy, gdzie nacisk kładzie się na porównywanie poszczególnych elementów<sup>24</sup>. Natomiast pozytywnie należy ocenić przepisy

<sup>22</sup> Zarysowane tu regulacje są już w polskiej literaturze przedmiotem szczegółowych analiz. Zob. M. Benio, *Nowelizacja zasad delegowania pracowników*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018, s. 12 i n.; A. Gawron, *Zmiana dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 10/2020, s. 17 i n.; A.M. Świątkowski, *Zmienione warunki zatrudnienia i wynagrodzenia pracowników delegowanych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 8/2019, s. 12 i n.; A. Wołoszyn, *op. cit.*, s. 3 i n.

<sup>23</sup> Na wątpliwości te zwraca uwagę M. Benio, *op. cit.*, s. 15.

<sup>24</sup> C. Barnard, *Delegowanie...*, s. 32.

o warunkach zakwaterowania oraz dodatkach z tytułu delegowania pracownika. Niewłaściwe zakwaterowanie często idzie w parze z „zatrudnieniem na czarno”, a brak ram prawnych w tej dziedzinie stwarzał pole do nadużyć.

Na szczególną uwagę zasługują nowe regulacje dotyczące delegowania długo-terminowego. Prawo unijne – także po zmianach wprowadzonych dyrektywą 2018/957 – nie ustanawia maksymalnego okresu delegowania. Przykładowo duża inwestycja budowlana może być realizowana przez okres kilkuletni, co nie zmienia faktu, że pracę mogą wykonywać pracownicy delegowani z innego państwa członkowskiego. Modyfikacja stanu prawnego polega na tym, że po przekroczeniu limitu 12 lub 18 miesięcy pracownik delegowany jest obejmowany dodatkowymi przepisami kraju przyjmującego. W oparciu o zasadę równego traktowania znajdują do niego zastosowanie nie tyle normy ochrony minimalnej, co niemal wszystkie warunki zatrudnienia obowiązujące w państwie realizacji usługi<sup>25</sup>. Twórcy nowelizacji przyjęli zatem założenie, że po 12 lub 18 miesiącach automatycznie powstaje związek między państwem przyjmującym a pracownikiem delegowanym, co uzasadnia rozszerzenie zakresu ochrony (zob. też punkt 9 preambuły). Wydaje się jednak, że określenie takiej granicy czasowej jest rozstrzygnięciem arbitralnym.

Wątpliwości te pogłębiają się z perspektywy reguły liczenia łącznego okresu delegowania, jeśli różni pracownicy wykonują pracę na tym samym stanowisku. Celem tej regulacji jest wyeliminowanie przypadków, gdy rotacja pracowników miałyby służyć obchodzeniu przepisów, który to cel oczywiście zasługuje na aprobatę. Niemniej biorąc pod uwagę, że przeciętny okres delegowania wynosi 4 miesiące, to kolejny pracownik delegowany znajdzie się w odmiennej sytuacji niż pracownik zastępowany, nawet gdy jego delegowanie jest krótkotrwałe. Mamy zatem do czynienia z nierównym traktowaniem pracowników wykonujących takie same obowiązki niemal w tym samym czasie. Ponadto strony stosunku pracy zostały pozbawione prawa wyboru porządku prawnego, które najbardziej odpowiada ich potrzebom, co gwarantuje rozporządzenie Rzym I<sup>26</sup>.

## 5. Wyroki TSUE w sprawach C-620/18 i C-626/18

Polska i Węgry wniosły dwie skargi o (częściowe) stwierdzenie nieważności dyrektywy 2018/957. Rząd polski w swojej skardze podniósł m.in. zarzut wprowadzenia ograniczeń w swobodnym świadczeniu usług wewnątrz Unii Europejskiej, które są zakazane na mocy art. 56 TFUE<sup>27</sup>. Polska zakwestionowała wymóg zagwarantowania pracownikom delegowanym wynagrodzenia, wraz ze stawką za

<sup>25</sup> Zob. również A. Wołoszyn, *op. cit.*, s. 6.

<sup>26</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 593/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych, Dz. Urz. WE 2008, L 177, s. 6.

<sup>27</sup> Zgodnie z tym przepisem ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług wewnątrz Unii są zakazane w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie członkowskim innym niż państwo odbiorcy świadczenia.

godziny nadliczbowe, określone zgodnie z przepisami państwa przyjmującego. Za sprzeczne z TFUE uznała zobowiązanie państw członkowskich do zagwarantowania pracownikom delegowanym co do zasady wszelkich mających zastosowanie warunków zatrudnienia w kraju przyjmującym, w przypadku gdy rzeczywisty okres delegowania przekracza 12 miesięcy, a w przypadku złożenia przez usługodawcę umotywowanego powiadomienia – 18 miesięcy. Przyjęte środki nie mają na celu ułatwienia wykonywania działalności na własny rachunek (ułatwienia świadczenia usług transgranicznych), lecz są sprzeczne z tym celem. Zdaniem Polski głównym celem zaskarżonych przepisów dotyczących wynagradzania pracowników delegowanych jest ograniczenie swobody świadczenia usług poprzez zwiększenie obciążenia usługodawców, tak by zlikwidować ich przewagę konkurencyjną wynikającą z niższych stawek płac obowiązujących w państwie siedziby. Wprowadzone zmiany prowadzą do dyskryminacji usługodawców transgranicznych. Zmiany te nie są uzasadnione nadrzędnymi względami interesu publicznego, w szczególności względami ochrony socjalnej pracowników i uczciwej konkurencji. Ponadto naruszają wymóg proporcjonalności.

Trybunał Sprawiedliwości UE oddalił obydwie skargi wyrokami z dnia 8 grudnia 2020 r., co wcześniej sugerował rzecznik generalny Manuel Campos Sánchez-Bordona w opiniach przedstawionych w dniu 28 maja 2020 r.<sup>28</sup> TSUE nie uwzględnił zarzutu zastosowania błędnej podstawy przyjęcia dyrektywy 2018/957 i wadliwości pominięcia przepisów dotyczących traktowych przepisów o polityce społecznej. TSUE uznał, że nie było potrzeby uwzględnienia art. 153 TFUE jako podstawy zaskarżonego aktu prawnego (pkt 69 sprawy C-620/18, pkt 70 sprawy C-626/18). TSUE nie dopatrył się również naruszenia art. 153 ust. 5 TFUE, który z kompetencji legislacyjnych Unii wyłącza możliwość uregulowania wynagrodzenia, a także nie stwierdził nadużycia władzy przez instytucje unijne (punkty 84-85 sprawy C-620/18). Co szczególnie istotne, zdaniem TSUE nie doszło do naruszenia art. 56 TFUE, w tym zasad równego traktowania i proporcjonalności podjętych środków (pkt 86 i nast. sprawy C-620/18, pkt 87 i nast. sprawy C-626/18). Nie jest sprzeczne z prawem pierwotnym odstępienie od „minimalnych stawek płacy” dla pracowników delegowanych na rzecz „wynagrodzenia” przysługującego pracownikom miejscowym. Nie naruszają też reguł funkcjonowania rynku wewnętrznego nowe obciążenia nałożone na przedsiębiorstwa delegujące pracowników, w tym te odnoszące się do delegowania długoterminowego. Inaczej mówiąc, nowe regulacje dotyczące delegowania pracowników nie przewidują takich ograniczeń swobody świadczenia usług, które byłyby sprzeczne z art. 56 TFUE<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Sprawa C-620/18, *Węgry p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej*, ECLI:EU:C:2020:1001; sprawa C-626/18, *Polska p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie*, ECLI:EU:C:2020:1000.

<sup>29</sup> Szczegółowe omówienie orzeczeń zob. A. Zwolińska, *Delegowanie pracowników w ramach swobody świadczenia usług – TSUE ocenia ważność dyrektywy 2018/957 z 27 czerwca 2018 – część 1*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1/2021, s. 45 i n.; eadem, *Delegowanie pracowników w ramach swobody świadczenia usług – TSUE ocenia ważność dyrektywy 2018/957 z 27 czerwca 2018 – część 2*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2/2021, s. 59 i n.

Oceniając orzeczenie, należy zauważyć, że TSUE podkreślił szeroki margines swobody uznania prawodawcy unijnego w kwestii przyjmowania instrumentów prawa wtórnego. Potwierdził założenie twórców dyrektywy 2018/957, zgodnie z którym ochrona pracowników delegowanych na gruncie dyrektywy 96/71 nie była właściwa oraz nie odpowiadała współczesnym uwarunkowaniom. Zaakceptował zmianę obowiązującej wcześniej równowagi interesów, a także nowe rozłożenie akcentów w ramach skomplikowanego mechanizmu delegowania pracowników na rynku wewnętrznym. Nie podzielił argumentów, że dyrektywa unieważnia dozwoloną przewagę konkurencyjną niektórych państw członkowskich w zakresie kosztów oraz stanowi instrument skutkujący zakłóceniem konkurencji. Nie stwierdził dyskryminacji przedsiębiorców z krajów o niższych kosztach pracy. Trybunał w pełni zaakceptował regulacje wprowadzone dyrektywą 2018/957, uznając jednocześnie, że służą one delegowaniu na sprawiedliwych warunkach oraz usprawnieniu podstawowych zasad rządzących rynkiem wewnętrznym.

Moim zdaniem przynajmniej niektóre elementy rozumowania TSUE są nieprzekonujące. Przede wszystkim lektura orzeczeń sprawia wrażenie, że przewaga konkurencyjna związana z niższymi kosztami pracy w niektórych państwach została utożsamiona z nieuczciwą konkurencją, a nawet dumpingiem socjalnym<sup>30</sup>. Ponadto Trybunał pominął kwestię, że przedsiębiorstwa delegujące pracowników ponoszą dodatkowe koszty w porównaniu z przedsiębiorstwami miejscowymi<sup>31</sup>.

Trybunał nie podzielił argumentacji, że ochrona pracowników delegowanych przed nowelizacją była wystarczająco zagwarantowana przez ustawodawstwo państwa pochodzenia, a zaskarżona dyrektywa podaje w wątpliwość to, czy płaca minimalna państwa przyjmującego może zagwarantować cel w postaci ochrony pracowników, a więc pokrycie kosztów utrzymania w tym państwie. Zatem minimalna stawka płacy w przyjmującym państwie członkowskim jest uważana za wystarczającą dla pracowników tego państwa członkowskiego, lecz nie dla pracowników delegowanych (punkty 87-92 wyroku w sprawie C-620/18, pkt 76 wyroku w sprawie C-626/18). W odpowiedzi TSUE lakonicznie stwierdził, że argument, zgodnie z którym dyrektywa 96/71 przed zmianą wprowadzoną przez zaskarżoną dyrektywę oferowała odpowiednią ochronę pracownikom delegowanym w ten sposób, że nakładała w zakresie wynagrodzeń obowiązek zapłaty minimalnego wynagrodzenia w przyjmującym państwie członkowskim, nie może podważyć zgodności z prawem tej ostatniej dyrektywy, a kwestionowana nowelizacja wchodzi w zakres szerokiego zakresu uznania prawodawcy Unii (punkty 87-92 wyroku w sprawie C-620/18, pkt 118 wyroku w sprawie C-628/18). Uważam,

<sup>30</sup> Zob. np. pkt 17 opinii rzecznika generalnego w sprawie C-620/18, *Węgry p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej*.

<sup>31</sup> Szerzej zob. argumentację przedstawioną przez M. Kiełbasę, *Zasada „równa płaca za tę samą pracę w tym samym miejscu” zgodna z prawem Unii Europejskiej – glosa do wyroków Trybunału Sprawiedliwości z 8.12.2020 r., C-626/18 Polska przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie oraz C-620/18 Węgry przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2021, s. 37 i n.

że argumentacja dotycząca minimalnego wynagrodzenia podnoszona przez Polskę i Węgry zasługuje na bardziej przekonujące uzasadnienie. Za niewystarczające uważam ogólnikowe odwołanie się do swobody uznania prawodawcy unijnego w kontekście podnoszonego zarzutu, że dyrektywa 2018/957 zasadniczo ingeruje w dozwoloną przewagę konkurencyjną przedsiębiorstw z państw o niższych kosztach płacy.

Na marginesie warto też zauważyć, że ustawodawcy krajowi i partnerzy społeczni w tych państwach, gdzie zarobki są wyższe, mogą chronić interesy swoich pracowników ustalając wyższą płacę sektorową<sup>32</sup>. Mogłoby to dotyczyć zwłaszcza tych obszarów działalności, w których delegowanie jest szczególnie rozpowszechnione. Nawet na gruncie dyrektywy 96/71 przed nowelizacją takie podwyższone wynagrodzenie obowiązywałoby pracodawców delegujących personel w ramach transgranicznego świadczenia usług, a więc byłoby sposobem ochrony rynków pracy państw przyjmujących.

Kolejna kwestia godna uwagi to fakt, że w dotychczasowym stanie prawnym mieliśmy do czynienia z bardzo wyraźną różnicą pomiędzy pracownikiem migrującym a pracownikiem delegowanym. Ten pierwszy podpisuje umowę o pracę z lokalnym pracodawcą, podlega ustawodawstwu państwa przyjmującego, a w świetle art. 45 TFUE jest traktowany identycznie jak pracownik miejscowy. Natomiast – o czym już wcześniej była mowa – pracownik delegowany wykonuje pracę w państwie przyjmującym jedynie przejściowo, więc jego sytuacja jest odmienna. Wydaje się, że rozszerzając zakres stosowania prawa pracy państwa przyjmującego, dyrektywa 2018/957 w zbyt dużym stopniu zrównała sytuację pracownika delegowanego długoterminowo z „tradycyjnym” pracownikiem migrującym. W rzeczywistości różnice między nimi są znaczące. Pracownik migrujący organizuje swoje centrum życiowe w kraju pobytu, natomiast pracownik delegowany takowego centrum życiowego w państwie przyjmującym nie posiada, nawet jeśli realizacja usługi trwa dłuższy okres czasu. Tym bardziej w państwie przyjmującym nie ma swojego centrum życiowego pracownik, który w ramach rotacji personelu krótkotrwale zastępuje innego pracownika delegowanego. Moim zdaniem Trybunał nie poświęcił skutkom delegowania długoterminowego wystarczającej uwagi, zwłaszcza w kontekście wymogu proporcjonalności instrumentów prawa wtórnego.

Zwolennicy zmian przedstawiają dyrektywę 2018/957 jako krok w kierunku zwalczania dumpingu socjalnego. Trzeba jednak pamiętać o skutkach wspomnianego wcześniej sporu w sprawie *Laval*. Wskutek blokady budowy pod Sztokholmem przez szwedzkie związki zawodowe przedsiębiorstwo łotewskie zbankrutowało, a łotewscy pracownicy delegowani, którzy zresztą nie prosili szwedzkich związków o wsparcie, stracili zatrudnienie. Być może zmiana w sferze wynagrodzenia wprowadzona dyrektywą 2018/957 nie pociągnie takich skutków na szeroką skalę, niemniej uwadze nie może umykać interes przedsiębiorstw delegujących oraz pracowników delegowanych z Europy Środkowej i Wschodniej.

<sup>32</sup> Zwraca na to uwagę C. Barnard, *Delegowanie...*, s. 30.

## 6. Uwagi podsumowujące

Dyrektywa 2018/957 wprowadziła istotne zmiany dotyczące delegowania pracowników, które zostały w pełni zaakceptowane przez Trybunał Sprawiedliwości UE. Są one odczuwalne zwłaszcza dla podmiotów z Europy Środkowej i Wschodniej, choć nowelizacja nie jest tak dotkliwa dla polskich przedsiębiorców, jak można się było spodziewać na początku prac legislacyjnych<sup>33</sup>. Niemniej podzielam poglądy, że nowe reguły ograniczają konkurencyjność przedsiębiorców z naszego regionu<sup>34</sup>, a także mogą doprowadzić do znaczących utrudnień w swobodnym świadczeniu usług na rynku wewnętrznym<sup>35</sup>. Pozostaje kwestią otwartą, czy w dłuższej perspektywie czasowej zmiany przyczynią się do rzeczywistej konwergencji społecznej w ramach Unii Europejskiej.

## Bibliografia

- Barnard C., *Delegowanie pracowników – kwestia płacy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018.
- Barnard C., *EU Employment Law*, Fourth Edition, Oxford 2012.
- Benio M., *Nowelizacja zasad delegowania pracowników*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018.
- Countouris N., Englom S., *Civilising the European Posted Workers Directive*, [w:] M. Freedland, J. Prassl (Eds.), *Viking, Laval and Beyond*, Oxford and Portland, Oregon 2014.
- Gawron A., *Zmiana dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 10/2020.
- van Hoek A.H., *Re-Embedding the Transnational Employment Relationship: A Tale about the Limitations of (EU) Law (?)*, „Common Market Law Review” 2018, vol. 55, no 2.
- Houwerzijl M., Verschueren H., *Free Movement of (Posted) Workers and Applicable Labour and Social Security Law*, [w:] T. Jaspers, F. Pennings, S. Peters (Eds.), *European Labour Law*, Cambridge 2019.
- Kiełbasa M., *Dumping socjalny w kontekście delegowania pracowników na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej – zagrożenie dla standardów zatrudnienia, polityczny slogan czy mit?*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018.
- Kiełbasa M., *Prawa socjalne w Unii Europejskiej a granice swobód rynku wewnętrznego*, Warszawa 2017.

---

<sup>33</sup> Zob. M. Benio, *op. cit.*, s. 12 i n.

<sup>34</sup> A.M. Świątkowski, *op. cit.*, s. 18.

<sup>35</sup> A. Wołoszyn, *op. cit.*, s. 7.

- Kiełbasa M., *Zasada „równa płaca za tę samą pracę w tym samym miejscu” zgodna z prawem Unii Europejskiej – glosa do wyroków Trybunału Sprawiedliwości z 8.12.2020 r., C-626/18 Polska przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie oraz C-620/18 Węgry przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2021.
- Mitrus L., *Charakter prawny delegowania pracowników w ramach swobody świadczenia usług w Unii Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018.
- Pennings F., *European labour law as the result of conflicting norms and interests*, (w:) T. Jaspers, F. Pennings, S. Peters (Eds.), *European Labour Law*, Cambridge 2019.
- Szypniewski M., *Ochrona interesu pracownika delegowanego w ramach świadczenia usług w Unii Europejskiej*, Warszawa 2019.
- Świątkowski A.M., *Zmienione warunki zatrudnienia i wynagrodzenia pracowników delegowanych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 8/2019.
- Tomaszewska M., *Delegowanie pracowników a migracja pracowników w ramach świadczenia usług*, [w:] K.W. Baran (red.), *System prawa pracy, t. X. Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy europejskie*, Warszawa 2020.
- Tomaszewska M., *Delegowanie pracowników – w poszukiwaniu równowagi między swobodą świadczenia usług a ochroną praw pracownika*, „Europejski Przegląd Sądowy” 6/2018.
- Van Nuffel P., Afanasjeva S., *The Revised Posted of Workers Directive: Curbing or Ensuring Free Movement?*, [w:] N. Cambien, D. Kochenov, E. Muir (Eds.), *European Citizenship under Stress. Social Justice, Brexit and Other Challenges*, Leiden-Boston 2020.
- Wołoszyn A., *Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług w świetle zmian wprowadzonych dyrektywą 2018/957*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 8/2018.
- Zwolińska A., *Delegowanie pracowników w ramach swobody świadczenia usług – TSUE ocenia ważność dyrektywy 2018/957 z 27 czerwca 2018 – część 1*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1/2021.
- Zwolińska A., *Delegowanie pracowników w ramach swobody świadczenia usług – TSUE ocenia ważność dyrektywy 2018/957 z 27 czerwca 2018 – część 2*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2/2021.