

„Problemy i przeszkody w korzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się pracowników UE oraz koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Delegowanie. Zrównanie faktów, zdarzeń, dochodów i świadczeń” – sprawozdanie z konferencji FreSsco

---

Delegowanie wpisuje się w szeroki kontekst dyskusji na temat europejskiego modelu społecznego: obszaru jednolitego rynku pracy, prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu obywateli Unii Europejskiej na terenie poszczególnych krajów członkowskich. Znamienne jest, że dyskusja dotycząca doskonalenia wspólnego projektu europejskiego odbywa się równocześnie z negocjacjami w sprawie Brexitu. To pokazuje, jak wielowątkowe i skomplikowane są problemy członków UE. Wobec powyższego kolejne seminarium ekspertów FreSsco stanowi próbę rozwiązania chociaż części wątpliwości prawnych, a także kontynuację rozpoczętej wiele lat temu dyskusji na temat delegowania pracowników.

---

## Otwarcie konferencji

**dr Łukasz Arendt,**  
**dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych**

Przewodniczący objaśnił zgromadzonym, że w tym roku tematem przewodnim konferencji jest delegowanie pracowników i kwestie związane ze zrównaniem faktów, zdarzeń, dochodów i świadczeń. Problem delegowania pracowników w ostatnim czasie jest szeroko dyskutowany na szczeblu Unii Europejskiej, także w poszczególnych krajach członkowskich, jak również w Polsce. Dr Arendt upatruje przyczyn dyskusji w zróżnicowaniu poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, które utrzymuje się nadal pomiędzy krajami członkowskimi Unii Europejskiej mimo zachodzących procesów konwergencji. To przekłada się w jego ocenie na zróżnicowany poziom wydajności pracy, pociąga za sobą kwestie związane z kosztami pracy, ze zróżnicowaniem stawek delegowanych pracowników.

Dyskusja o swobodzie przemieszczania się jako jednym z głównych filarów Unii Europejskiej i jednolitego rynku nabiera jeszcze większego znaczenia w związku z tym, że widać nasilenie procesów dezintegracyjnych.

Po roku od ostatniej konferencji FreSsco w Polsce dalej trwają dyskusje na temat kierunków rozwoju Unii Europejskiej i modelu wspólnej Europy – swoboda przepływów i delegowanie jest istotnym elementem tej debaty.

**prof. Gertruda Uścińska, ekspert krajowy FreSsco,**  
**Instytut Pracy i Spraw Socjalnych**

Prof. Uścińska podkreśliła, że duże zainteresowanie konferencją, tj. wysoka frekwencja, to wyraz ogromnego zaufania społeczności naukowej i wiara w to, że na takich konferencjach możliwe jest przedyskutowanie wielu ważnych zagadnień. Profesor przywitała także wszystkich uczestników reprezentujących świat nauki, partnerów społecznych, sędziów, praktyków, przedstawicieli Komisji Europejskiej, skierowała podziękowania do

Komisji Europejskiej i władz sieci FreSsco za to, że po raz kolejny powierzyły realizację projektu Polsce.

## Filip Van Overmeiren, ekspert FreSsco

FreSsco jest efektem fuzji dwóch inicjatyw: projektu związanego ze swobodnym przepływem pracowników oraz poprzedniego projektu znanego pod nazwą TRES – związanego z systemem zabezpieczeń społecznych.

To sieć niezależnych ekspertów w zakresie swobody przepływu pracowników i koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zajmuje się wszystkim, co związane z koordynacją powyższych zagadnień na poziomie Unii Europejskiej. Swoim zasięgiem obejmuje Unię Europejską oraz Europejski Obszar Gospodarczy, Lichtenstein, Islandię i Szwajcarię.

FreSsco weszło w ostatni rok działań w tej formule (projekt rozpoczął się w roku 2013 i ma trwać cztery lata). Jest finansowane przez Komisję Europejską, natomiast zarządzane i koordynowane przez Uniwersytet w Gandawie oraz biuro projektowe z siedzibą w Brukseli. Celem projektu jest swobodny przepływ pracowników oraz koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego.

Rolą ekspertów FreSsco jest przygotowywanie raportów dotyczących zmian w aktach prawnych obejmujących tematykę delegowania pracowników i dzielenie się tymi informacjami z Komisją Europejską oraz ze społeczeństwem. Jeśli w Komisji Europejskiej pojawia się potrzeba uzyskania porównań czy analiz paneuropejskich, FreSsco udziela wsparcia technicznego czy analitycznego *ad hoc*, sięgając również po ekspertów krajowych.

Informacje od FreSsco są wykorzystywane także po to, by wspierać Komisję, na przykład gdy została złożona skarga przez obywatela czy podczas pytań w parlamencie.

W działaniach FreSsco chodzi przede wszystkim o wymianę informacji z opinią publiczną i organizowanie seminariów tematycznych. Podczas takich spotkań budowana jest sieć dająca sposobność wzajemnego poznania się ekspertów i tworzenia bazy dalszej współpracy. Do wymiany w ramach sieci dochodzi nie tylko na seminariach, lecz także w świecie cyfrowym – FreSsco prowadzi stronę internetową i media społecznościowe.

Eksperci krajowi pochodzą ze wszystkich państw UE, jest też zespół ekspertów analitycznych, których dobiera się do opracowania konkretnych raportów zgodnie ze specjalizacją. Powołana została również rada doradcza jako organ dyskutujący o projektach długofalowych, strategicznych.

FreSsco odpowiada Komisji w trybie trzydziestodniowym, przygotowuje również raporty porównawcze i analityczne, opierając się na danych, które napływają ze strony ekspertów krajowych.

Organizacja każdego roku przeprowadza konferencję z udziałem wszystkich ekspertów i reprezentantów Komisji, na której toczy się dyskusja na temat raportów.

# Raport przedstawicieli Komisji Europejskiej: ostatnie zmiany na poziomie Unii Europejskiej w zakresie swobodnego przepływu pracowników i koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

Swoboda przepływu osób jest podstawowym prawem traktatu, towarzyszy Unii Europejskiej praktycznie od jej początków w latach 50. Jest to również jedno z praw, które stanowi komponent obywatelstwa Unii Europejskiej.

Wyniki raportu omówili Joanna Kaczanowska i Axel Specker, przedstawiciele Komisji Europejskiej z Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego. Ekspertka z KE skupiła się na konsekwencjach wynikających z:

- transpozycji dyrektywy 2014/54 z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w kontekście swobodnego przepływu, następnie o kwestii implementacji rozporządzenia 2016/589, czyli rozporządzenia dotyczącego europejskiej sieci służb zatrudnienia EURES. W drugiej części poruszone zostały kwestie oddelegowania, czyli zmian w dyrektywie 96/71, a także transpozycja dyrektywy ułatwiającej korzystanie z kwestii oddelegowania, czyli dyrektywy 2014/67.
- implementacji rozporządzenia 2016/589 z 13 kwietnia 2016 r. dotyczącego EURES (europejskiej sieci służb zatrudnienia). Celem tego rozporządzenia jest ulepszenie sieci EURES i rozszerzenie jej. Dotąd była to sieć, która obejmowała wyłącznie ogłoszenia o miejscach zatrudnienia w sferze publicznej, a będzie ono również rozszerzone o pracodawców prywatnych. Rozporządzenie ma przynieść modyfikację sieci informatycznej, co znacznie zwiększy możliwości publikowania ogłoszeń<sup>1</sup>.
- zmian w dyrektywie 96/71 Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 grudnia 1996 r. Celem zmian jest to, by uniknąć dumpingu społecznego oraz wyrównać szanse pracowników oddelegowanych i pracowników lokalnych z państw członkowskich. Ważnym elementem tych zmian jest kwestia wynagrodzenia. Według dotychczasowych przepisów osoba oddelegowana otrzymuje pensję obliczaną na podstawie wynagrodzenia w danym państwie członkowskim, natomiast wszystkie elementy dodatkowe wynagrodzenia nie są obowiązkowe. W myśl projektu wynagrodzenia mają być zrównane, tak by wszystkie jego elementy były dokładnie tej samej wysokości. Zasady mają się więc stosować do tych osób tak jak do pracownika lokalnego.
- transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE z 15 maja 2014 r. Jej celem jest lepsza ochrona praw pracowników oddelegowanych i uprawnień dla

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eures/eures-searchengine/page/main?lang=pl&app=0.12.1p3-build-0#/fullscreenJvView?uuId=8ba2114654cb4e06a6f595f73640ceac&vjId=44721158&pesId=69>.

osób, które są oddelegowane, i dla firm, które dokonują oddelegowania, a także współpraca państw członkowskich między sobą. Obecna dyrektywa do spraw oddelegowania ma teoretycznie zastosowanie do sektora transportu, ale w praktyce te reguły nie są egzekwowane, ponieważ jest to bardzo specyficzny sektor pracowników przemieszczających się między wieloma państwami członkowskimi. Ciężko jest więc stosować zasadę minimalnego wynagrodzenia państwa, w którym znajduje się pracownik.

W propozycji zmian do dyrektywy dotyczącej oddelegowania wprowadzono wyjątek w sektorze transportu. Jeżeli dana osoba będzie oddelegowana na więcej niż trzy dni w ciągu miesiąca na terytorium innego państwa członkowskiego, to będzie stosowana zasada wynagrodzenia na terytorium tego państwa, w którym dana osoba jest oddelegowana. Projekt przewiduje złagodzenie wymogów administracyjnych dla firm, które dokonują oddelegowania.

### **Axel Specker, przedstawiciel Komisji Europejskiej, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego**

Axel Specker zaprezentował przegląd propozycji Komisji Europejskiej w zakresie swobodnego przepływu pracowników i koordynacji. Przypomniął, że zasady dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego obowiązują już od 1959 r.

Aktualizacja tych założeń ma służyć uwzględnieniu zmian zachodzących na rynkach krajowych, w tym w systemach zabezpieczenia społecznego. Zadaniem państw członkowskich jest stworzenie własnych, wewnętrznych systemów zabezpieczenia społecznego, w związku z czym z punktu widzenia zmian koordynacja służy między innymi ich aktualizacji.

Od roku 2010 obowiązują nowe zasady koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zaproponowano szereg zmian celowych, a ogólnym celem jest wprowadzenie zasad prostszych i łatwiejszych we wdrażaniu. Chodzi o to, by ułatwiać proces zapewniania obywatelom Unii Europejskiej odpowiednich praw, jednocześnie gwarantując jasność prawną, utrzymując zasady sprawiedliwego i proporcjonalnego podziału czy rozdziału obciążeń finansowych przy jednoczesnym promowaniu prostoty administracyjnej.

Komisja przeprowadziła szeroko zakrojone prace służące ocenie wpływu podejmowanych działań na duże grono interesariuszy, m.in. konsultacje z szeregiem ekspertów do spraw zabezpieczenia społecznego na poziomie Komisji Administracyjnej. Przeprowadzono również konsultacje online w latach 2013 i 2015.

Podstawowe zmiany proponowane przez Komisję obejmują pięć obszarów:

- świadczenia z tytułu bezrobocia – w propozycji Komisji zakłada się rozszerzenie, tj. wydłużenie okresu eksportu świadczeń od minimalnego okresu obecnie obowiązującego (3 miesiące) do 6 miesięcy z możliwością dalszego wydłużenia na pełen okres, w jakim świadczenie przysługuje. Założeniem jest zapewnienie ścisłej współpracy pomiędzy państwami członkowskimi, jeżeli chodzi o wspieranie osób bezrobotnych, poszukujących pracy. Podstawową przesłanką jest wspieranie

mobilnych osób poszukujących pracy czy osób poszukujących pracy na rynku całej Unii Europejskiej. Jeśli chodzi o pracowników transgranicznych czy przygranicznych, propozycja przewiduje, że jeśli osoba pracowała przez przynajmniej 12 miesięcy w danym państwie, to będzie ono odpowiedzialne za wypłatę świadczenia dla bezrobotnych (obecnie odpowiada za to państwo zamieszkania),

- dostęp obywateli nieaktywnych ekonomicznie do świadczeń socjalnych – propozycja przewiduje, że państwo członkowskie może odmówić dostępu do świadczeń, jeśli kryterium zamieszkania nie jest spełnione, to znaczy może istnieć wymóg tytułu prawnego do pobytu, do zamieszkania. By uzyskać tytuł prawny do zamieszkania, muszą być spełnione odpowiednie kryteria tj. dostateczne środki, by nie obciążać systemu finansowego danego państwa członkowskiego, i odpowiednie ubezpieczenie chorobowe,
- świadczenia opiekuńcze długofalowe – proponowane jest utworzenie rozdziału w rozporządzeniu, który zawierałby wspólną definicję takich świadczeń i kryteria ich identyfikacji. Koordynacja tych świadczeń powinna odzwierciedlać istniejącą praktykę, zgodnie z którą państwo członkowskie ubezpieczenia wypłaca świadczenia pieniężne i zwraca koszty świadczeń rzeczowych przez państwo członkowskie zamieszkania,
- świadczenia rodzinne – według propozycji nie będą one indeksowane, przy czym nie chodzi o zmianę istniejących zasad dotyczących tzw. eksportu świadczeń na dziecko – kraj pracy rodziców pozostaje odpowiedzialny za świadczenie na dziecko i korekty nie można dokonać ze względu na fakt, że dziecko mieszka gdzie indziej. Chodzi o uaktualnienie zasad dotyczących tego rodzaju świadczeń wychowawczych na dzieci, które mogą na przykład wynikać z powodu utraty dochodu. Jest to traktowane jako indywidualne, osobowe prawo rodzica. Państwo członkowskie ma możliwość wypłaty tego typu świadczenia w pełni dla obu pracujących rodziców,
- delegowanie pracowników i zasad koordynacji zabezpieczeń społecznych – zamysł Komisji nie polega na tym, by doprowadzać do merytorycznych zmian zasad, które już obowiązują, chodzi o pewne specyficzne przepisy, które wpływają na sytuację międzynarodową, transgraniczną i wykonanie istniejących zasad. Definicja delegowania zgodnie z propozycją Komisji będzie odnosić się tylko do delegowania pracowników, natomiast pracownicy pracujący na własny rachunek nie będą delegowani, lecz wysłani (*send*). Dokument A1 wystawiany przez instytucje jest pełnowartościowy wówczas, kiedy wszystkie obowiązkowe informacje zostaną przedstawione na prośbę organu wystawiającego. Instytucja wystawiająca musi przeanalizować podstawę wymogu wypełnienia tego dokumentu i ewentualnie wycofać go. Kolejna zmiana dotyczy procedury wycofania formularza A1, by ułatwić wprowadzanie zmian, które już zaszły. Jeśli chodzi o egzekucję i procedurę odzyskiwania nieprawnie wypłaconych świadczeń, ma być ona uzgodniona z procedurą już dostępną w odniesieniu do podatków. Tego typu instrument będzie mógł być stosowany jako środek egzekucyjny.

---

## Dyskusja

**dr Marek Benio, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie,  
Inicjatywa Mobilności Pracy**

Dr Benio wyraził wątpliwość, czy rzeczywiście zmiany dotyczące delegowania pracowników są jedynie klaryfikujące obecny stan rzeczy. Zmienia się definicja pracownika delegowanego w art. 12. Rozszerza się zakres podmiotowy tego artykułu o osoby wysłane. Zdaniem dra Benia jest to znacząca zmiana materialno-prawna.

Drugą głęboko idącą zmianą merytoryczną, materialnoprawną, którą wskazał Benio, jest ta dotycząca warunku prowadzenia znacznej działalności w art. 13.

Ponadto niepokojąca jest zmiana, która zmierza do zaostrzenia zasad zastępowania. Niebezpieczeństwo tkwi w tym, że nie zawsze wiemy, czy na tym samym stanowisku w podobnej pracy kiedykolwiek wcześniej pracował inny pracownik delegowany lub osoba samozatrudniona. Natomiast dla dra Benia zrozumiałą jest cel tych zmian, tzn. chodzi o to, żeby osoby samozatrudnione również włączyć do tej sfery zainteresowania.

**Axel Specker (odpowieź)**

Celem jest ujednoczenie definicji i dopasowanie do założeń dyrektywy dotyczącej pracowników delegowanych. Nie ma intencji wprowadzania znaczących zmian.

---

## Sesja I. Delegowanie pracowników w kontekście swobody przepływu osób oraz unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

**prof. Simone Roberts, Uniwersytet z Nottingham, ekspert FreSsco**

Definicja pracownika delegowanego znajduje się w art. 2 dyrektywy. Dla potrzeb dyrektywy pracownik delegowany oznacza pracownika, który w czasie ograniczonym prowadzi pracę na terytorium państwa członkowskiego innego niż to, w którym świadczy pracę w warunkach zwykłych. Ta definicja zdecydowanie różnicuje pracownika delegowanego od pracownika migrującego, dlatego że obywatele Unii Europejskiej, którzy poszukują pracy lub są zatrudnieni w innym państwie członkowskim, mają prawo do traktowania równego z tym, które jest zapewniane obywatelom państwa przyjmującego pod względem warunków zatrudnienia oraz rozwiązań w zakresie systemów zabezpieczenia podatkowego oraz reżimu podatkowego. Pracownik migrujący podlega prawu państwa przyjmującego, natomiast pracownik delegowany przebywa jedynie czasowo na terytorium państwa członkowskiego do którego został wysłany, w związku z czym

pracownik delegowany nie jest zintegrowany z rynkiem pracy państwa przyjmującego. Z chwilą spełnienia kryteriów pracownicy delegowani nadal podlegają ustawodawstwu tzw. pierwszego państwa członkowskiego, przy czym dotyczą ich również zasady i rozwiązania związane z systemem zabezpieczenia społecznego, któremu podlegają. Swobodny przepływ usług stanowi jeden z tych czterech filarów podstawowych UE. W ramach tego filaru organizacje i instytucje mają prawo do świadczenia usług w innym państwie członkowskim bez obowiązku nabycia statusu osoby prawnej w tymże państwie. Z kolei z tych założeń wynika możliwość wysyłania, delegowania pracowników na terytorium innego państwa członkowskiego w celu świadczenia przez nich określonych usług związanych z obszarem działalności danej firmy czy danego podmiotu.

Celem wdrożenia tego rodzaju rozwiązania było ograniczenie wymiaru biurokracji związanej z transferem pracownika do innego państwa członkowskiego pod warunkiem, iż pracownik delegowany spędza na terytorium innego państwa członkowskiego ograniczony czas. Natomiast należy wspomnieć o trzech różnych kategoriach pracowników delegowanych. Są to: pracownicy delegowani w ramach umowy o świadczeniu usług, pracownicy wysyłani z jednego państwa członkowskiego do innego w ramach struktur korporacyjnych, pracownicy tymczasowo zatrudnieni przez agencje pośrednictwa pracy.

Prof. Roberts stwierdził, że coraz częściej korzysta się z instrumentu, jakim jest delegowanie, szczególnie od czasu globalnego kryzysu finansowego lat 2007–2008. W ocenie nowej dyrektywy i jej wpływu na poszczególne sektory pojawiły się określone dane na ten temat. Delegowanie pracowników nie jest równomiernie rozłożone w krajach i sektorach, koncentruje się na pewnych krajach członkowskich, pomiędzy pewnymi krajami i w pewnych sektorach. Budownictwo odpowiada za ponad 40 proc. delegacji, przemysł wytwórczy ponad 20 proc., oświata, opieka zdrowotna, usługi socjalne ponad 13 proc., biznes ponad 10 proc.. Kraje przyjmujące większość pracowników delegowanych w Unii to Belgia, Francja i Niemcy (w porządku alfabetycznym). Niemcy przyjmują ponad 50 proc. łącznej liczby pracowników delegowanych w Europie. Z trzech największych wysyłających dwa to także największe kraje odbierające. Polska jest trzecim co do wielkości krajem wysyłającym, delegującym (Belgia, Francja i Niemcy – największe kraje przyjmujące; Francja, Niemcy, Polska – największe wysyłające, delegujące).

Aby być pracownikiem oddelegowanym trzeba spełnić konkretne kryteria określone w dyrektywie i w rozporządzeniu 883. Z punktu widzenia zabezpieczeń społecznych musi istnieć bezpośredni związek pomiędzy pracodawcą i pracownikiem w okresie oddelegowania, musi istnieć wyraźny związek pomiędzy przedsiębiorstwem zatrudniającym a państwem członkowskim, w którym przedsiębiorstwo to ma siedzibę (nie może to być tylko skrytka pocztowa). Tylko pracodawcy, którzy zwyczajowo przeprowadzają istotne czynności na terytorium państwa członkowskiego, w którym mają siedzibę, mogą delegować pracownika z tego kraju do innego. Oddelegowany pracownik nie może być wysłany po to, by zastąpić innego delegowanego pracownika i wykonywać te same zadania. Delegowany pracownik musi podlegać prawodawstwu kraju wysyłającego przed oddelegowaniem.



Są pewne warunki związane z zatrudnieniem pracownika delegowanego w kraju przyjmującym. Pracownicy delegowani pozostają zatrudnieni w przedsiębiorstwie, które ich deleguje, i podlegają prawu państwa, które ich deleguje, niemniej jednak przysługują im podstawowe prawa w kraju przyjmującym (by przeciwdziałać dumpingowi społecznemu, tak by zagraniczni usługodawcy ze względu na różne komparatywne przewagi, na przykład różnice w poziomie płac, wysokości składek, nie podkopywali lokalnych standardów państwa przyjmującego). Wyżej wymienione podstawowe prawa zawarte są w art. 3 dyrektywy o delegowaniu, tj. warunki zatrudnienia, minimalna płaca, którą stosuje się w kraju przyjmującym. Tego typu płaca uwzględnia: minimalne okresy odpoczynku, urlopy, zwolnienia i inne warunki wiążące pracownika z agencją pracy tymczasowej. Muszą być stosowane również minimalne zasady BHP, także środki ochronne dla kobiet w ciąży i dla kobiet, które niedawno urodziły dziecko, również wobec dzieci i ludzi młodych.

Prof. Roberts przeszedł do omówienia skutków delegowania pracowników z punktu widzenia zabezpieczeń społecznych. Omówił art. 11 rozporządzenia 883. Wprowadza ono zasady ogólne definiujące pracownika, do którego stosują się ogólne zasady jednego państwa członkowskiego.

Dalej profesor podjął wykładnię art. 4, który mówi o współpracy pomiędzy administracjami. Współpraca tego rodzaju dotyczy uzasadnionych próśb o informacje na temat transgranicznego zatrudnienia pracownika w przypadkach ewidentnego nadużycia, wykorzystania czy nielegalnych działań.

Ważnym problemem wyszczególnionym przez prelegenta były kierunki przemieszczania się pracowników delegowanych. Profesor zauważył, że z jednej strony funkcjonuje swobodny przepływ usług, a z drugiej istnieje potrzeba wzmocnienia Europy społecznej, socjalnej i poprawy standardów pracy i życia pracowników. Jest konflikt pomiędzy tymi dwoma postulatami, ponieważ z jednej strony trzeba chronić swobodny przepływ usług, a z drugiej Europejski Kongres Związków Zawodowych krytykował tę zasadę, bo narusza ona prawa pracownicze.

Prelegent zadaje więc pytania: czy dyrektywa działa tak, jak powinna? Czy wdrażanie, monitoring i przestrzeganie praw i obowiązków oraz warunków zatrudnienia faktycznie ułatwiają firmom, organizacjom i osobom prywatnym omijanie przepisów prawa, czy też bezpośrednio dopuszczanie się oszustw lub nadużyć? Ocenia, że mamy do czynienia z pewną szarą strefą, z płynną granicą pomiędzy omijaniem przepisów prawnych a nadużyciami. Większość firm czy pracowników postępuje zgodnie z literą dyrektywy niezależnie od tego, że dyrektywa jest niezmiernie złożona, wtedy jednak uderza ona przede wszystkim w tych, którzy stosują się do jej przepisów.

Komisja Europejska, będąc w pełni świadoma tego stanu rzeczy, wprowadziła dyrektywę wdrożeniową 2014/67, jej celem było podniesienie jakości współpracy pomiędzy państwami członkowskimi, aby ograniczyć efekt omijania przepisów prawnych oraz ułatwiania procesu wykrywania nadużyć. Cytując Komisję Europejską: „dyrektywa wdrożeniowa zapewnia władzom krajowym skutecznie działające narzędzie służące odróżnianiu autentycznego delegowania od przypadków omijania prawa i nadużyć”.

Na przykład władze przyjmującego państwa członkowskiego mogą zgłosić się do instytucji państwa wysyłającego z prośbą o weryfikację, czy faktycznie firma czy podmiot wysyłający prowadzi istotną działalność na terytorium innego państwa członkowskiego.

Krytycy uznają, iż przytoczone przez profesora zasady nie działają zgodnie z przeznaczeniem, stąd też głębokie zmiany, jakie wprowadzono w ustawodawstwie unijnym w ostatnim czasie, co z kolei jest pokłosiem sytuacji na rynku pracy UE.

### **Filip Van Overmeiren, ekspert FreSsco**

Przedmiotem wystąpienia dra Filipa van Overmeirena było wdrożenie dyrektywy 2014/67. Dyrektywa stała się źródłem wielu niejasności, bowiem są państwa, które korzystają z przepisów dyrektywy, rozszerzając jej zakres i delegując pracowników poza granicę Wspólnoty np. do Japonii lub Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. Prelegent podkreślił, że znaczenie przepisów dyrektywy należy interpretować zgodnie z intencją, jaka przyświecała przy tworzeniu Unii, a zatem nie należy rozszerzać zakresu podmiotowego stosowania tego prawa.

### **Paulina Roicka-Gruca, radca prawny**

Autorka wystąpienia zaprezentowała wyroki Trybunału z zakresu prawa pracy i delegowania. Na początku przywołała ostatni wyrok Trybunału Sprawiedliwości z kwietnia 2017 r., w którym Trybunał stwierdził, że instytucje właściwe miejsca świadczenia pracy oraz sądy tego kraju są związane formularzem E101 (teraz formularzem A1) nawet wtedy, kiedy mają wątpliwości co do zasadności jego wystawienia. Następnie przeszła do omawiania poszczególnych przypadków.

### **Wyrok nr 1, stan faktyczny**

Ubezpieczona przez kilka lat prowadziła działalność gospodarczą w Polsce, następnie podjęła pracę na Słowacji na 1/8 etatu za wynagrodzeniem około 40 euro, po czym wystąpiła do polskiego organu rentowego o ustalenie jako właściwego ustawodawstwa słowackiego i wyrejestrowała się z systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce. Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako ustawodawstwo właściwe ustalił jednak ustawodawstwo polskie. Kiedy sprawa trafiła do sądu, to zarówno sąd pierwszej, jak i drugiej instancji stwierdziły, że stosunek pracy podjęty na terytorium Słowacji nie spełnia cech stosunku pracy w rozumieniu polskich przepisów kodeksu pracy. Zatem umowa zawarta ze słowackim pracodawcą była nieważna i służyła wyłącznie do obejścia prawa. Sąd Najwyższy z tą argumentacją sądów okręgowego i apelacyjnego się nie zgodził i stwierdził, że: „nie jest dopuszczalna taka sytuacja, jaka miała miejsce w postępowaniu przed sądami niższych instancji, ponieważ zarówno instytucja właściwa, jak i sądy kontrolujące prawidłowość wydawanych decyzji nie mają podstaw do oceny stosunku prawnego, stanowiącego tytuł ubezpieczenia w innym państwie członkowskim (...) Oczywiście, zarówno instytucja właściwa, jak i sądy mogą powziąć wątpliwość, ale wyłącznie co do ustawodawstwa mającego zastosowanie. I w takiej sytuacji powinna zastosować procedurę, która jest przewidziana w rozporządzeniu wykonawczym i określona w artykule szesnastym”. Sąd Najwyższy stwierdził ponadto,

że stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy dokonują wyłącznie organy uprawnione do stosowania tego prawa, a zatem w okolicznościach tej sprawy organy słowackie. Poza tym teza Sądu Najwyższego brzmiała, że istnienie tytułu ubezpieczenia społecznego za granicą wyklucza dokonywanie ustaleń przeciwko dowodowi ubezpieczenia społecznego w innym państwie. Oznacza to, że zarówno instytucja właściwa, czyli ZUS, jak i sądy stosujące prawo nie mają podstaw do przeprowadzania postępowania dowodowego na okoliczność ustalenia stosunku prawnego w innym państwie członkowskim czy państwie świadczenia pracy.

## Wyrok nr 2, stan faktyczny

Przedmiotem sporu było to, czy organ rentowy prawidłowo zastosował ustawodawstwo polskie po wyczerpaniu procedury przewidzianej w artykule szesnastym rozporządzenia 987. Ubezpieczeni zatrudnieni byli, czy wykonywali działalność gospodarczą, na terytorium Polski, po czym zatrudnili się u słowackiego przedsiębiorcy i przeciwnie niż w pierwszej sprawie ZUS ustalił jako właściwe ustawodawstwo słowackie. Instytucja słowacka wystawiła zaświadczenie na formularzu A1. Następnie jednak w wyniku postępowania przeprowadzonego przez ZUS w porozumieniu z instytucją słowacką oraz po otrzymaniu od tej instytucji protokołu kontroli w słowackiej firmie okazało się, że firma, w której byli zatrudnieni ci ubezpieczeni, jest tak zwaną firmą skrzynkową, w której *de facto* do świadczenia pracy nie dochodzi. Dlatego ZUS ustalił jako właściwe ustawodawstwo polskie od następnego dnia, do którego obowiązywał formularz A1 wydany przez instytucję słowacką. Tę informację przesłał do osób ubezpieczonych oraz do instytucji słowackiej, która do tych ustaleń nie wniosła żadnych zastrzeżeń. Sąd pierwszej instancji, do którego odwołali się ubezpieczeni, stwierdził, że ustawodawstwo polskie zostało w sposób prawidłowy ustalone przez instytucję właściwą w Polsce. Natomiast z tym zapatrywaniem nie zgodził się sąd apelacyjny, do którego odwołał się z kolei polski organ rentowy i stwierdził, że decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedmiocie ustalenia ustawodawstwa właściwego, polskiego została wydana przedwcześnie i bez przeprowadzenia procedury, o której mowa w art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Zdaniem tego sądu pisma ZUS informującego o ustawodawstwie właściwym w ogóle nie można traktować jak decyzji, o której mowa w art. 16 ust. 2 rozporządzenia 987, poza tym sąd apelacyjny podniósł, że ZUS w ogóle nie zbadał, czy ubezpieczeni podlegają systemowi ubezpieczeń społecznych na Słowacji, a powinien był uzyskać od instytucji słowackiej jednoznaczne stanowisko w tym zakresie. Sąd apelacyjny wskazał ponadto, że informacja o wynikach kontroli w firmie słowackiej w ogóle przez ZUS nie powinna była zostać wzięta pod uwagę, ponieważ ta informacja nie dotyczyła indywidualnej sytuacji osoby ubezpieczonej. Ponadto sąd apelacyjny wskazał, że ZUS i sądy powinny były wziąć pod uwagę umowę o pracę, którą przedłożyły osoby ubezpieczone, zawartą ze słowackim pracodawcą oraz zaświadczenie o zgłoszeniu do słowackiego systemu ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy, do którego ostatecznie ta sprawa trafiła, z zapatrywaniem sądu apelacyjnego się nie zgodził.

Zdaniem Sądu Najwyższego wyznaczone zakresem art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego obowiązki instytucji właściwej świadczenia pracy sprowadzają się do

udzielenia, także z własnej inicjatywy, stosownych wyjaśnień i przedstawienia swojego stanowiska odnośnie do mającego zastosowanie ustawodawstwa. Sąd zauważył, że ani przepisy rozporządzeń koordynacyjnych, ani też decyzja nr 1 Komisji Administracyjnej nie stawiają w tym przedmiocie żadnych wymagań formalnych, w szczególności nie wymaga się, aby instytucja właściwa zobowiązana była do wydania decyzji w indywidualnej sprawie, toteż zdaniem sądu wystarczy na przykład pismo informujące i w zależności od tego, jaka jest treść tego pisma, to sądy w państwie miejsca zamieszkania czy też organ właściwy powinien na podstawie treści tego pisma stwierdzić, czy ustawodawstwo ma zastosowanie w danej sprawie. Stąd zdaniem Sądu Najwyższego mogły to być informacje stanowiące wyniki kontroli przeprowadzonej w słowackiej firmie, z którego to pisma jasno wynikało, że firma, w której byli zatrudnieni, jest firmą skrzynkową i do świadczenia pracy nie doszło. Sąd Najwyższy odniósł się również do ważności formularza A1 i stwierdził, że legitymowanie się poświadczeniem na formularzu A1 nie może być ignorowane przy ustalaniu ustawodawstwa właściwego w trybie art. 16 rozporządzenia 987. Stwierdził też, że dopiero jego wycofanie czy unieważnienie przez instytucję, która ten formularz wydała, i po ponownym przeanalizowaniu przesłanek do wydania tego formularza umożliwia ustalenie ustawodawstwa państwa zamieszkania. Stąd organ rentowy postąpił prawidłowo, ponieważ ustalił ustawodawstwo właściwe dopiero od następnego dnia, do którego obowiązywało zaświadczenie A1 wydane przez instytucję słowacką. Ta jednak odmówiła unieważnienia tego formularza, kiedy okazało się, że ubezpieczeni nie świadczą pracy w słowackiej firmie. Ponadto sąd odniósł się również do dokumentu w postaci poświadczenia rejestracji w zagranicznej instytucji zabezpieczenia społecznego i stwierdził, że jest to tylko dowód zgłoszenia do ubezpieczenia, które samo w sobie nie przesądza o istnieniu ważnego tytułu ubezpieczenia społecznego w tym kraju.

Autorka przeszła do następnej kwestii podnoszonej w orzecznictwie polskim, tj. do oceny podlegania przez pracownika rekrutowanego przez agencję pracy tymczasowej ustawodawstwu delegującego państwa członkowskiego. Nadmieniła ponadto, że zaprezentowane w wystąpieniu orzeczenia zapadały od września do listopada ubiegłego roku (2016) i są one jednymi z kilkudziesięciu spraw pomiędzy agencją pracy tymczasowej a polskim organem rentowym, który to odmówił wydania tej spółce zaświadczenia na formularzu A1, uznając, że pracownicy wysyłani do innych państw członkowskich przez tę firmę nie spełniają kryteriów delegowania.

### **Wyrok nr 3, stan faktyczny**

Działy administracji, marketingu, kadr i zarządzania pewnej firmy były zlokalizowane na terytorium Polski, natomiast zdecydowana większość przychodów w 2012 r., czyli w roku, w którym spółka wystąpiła o wystawienie formularza, była osiągnięta w innym państwie członkowskim, tam też była zatrudniana zdecydowana większość pracowników. Zdecydowana większość umów zrealizowana była w innych państwach członkowskich, a obrót osiągnięty w Polsce w 2012 r. stanowił jedynie 12 proc. obrotów całkowitych tej spółki w analizowanym okresie. Stąd sąd okręgowy, do którego trafiła sprawa, stwierdził, że spółka nie prowadzi normalnej działalności na terytorium Polski, co jest warunkiem delegowania w rozumieniu

przepisów koordynacyjnych. Natomiast inne stanowisko zajął sąd apelacyjny, do którego wspomniana spółka się odwołała. Stwierdził on, że warunek, aby przedsiębiorca delegujący zwykle prowadził znaczną część działalności w państwie delegowania, nie oznacza, że musi ta działalność mieć charakter przeważający. Sąd także zauważył, że nie chodzi o kryterium obrotu i istotne jest faktyczne prowadzenie działalności na terytorium państwa delegującego. Sąd apelacyjny ponadto zauważył, że warunkiem zastosowania art. 12 rozporządzenia głównego jest istnienie bezpośredniego związku między pracownikiem a pracodawcą wysyłającym oraz istnienie więzi pomiędzy pracodawcą oraz państwem miejsca siedziby. Poza tym z decyzji A2 Komisji Administracyjnej również nie wynika, że obrót spółki odgrywa pierwszoplanową rolę, toteż jeśli ustalono, warunki delegowania określone w rozporządzeniu koordynacyjnym zostały spełnione, to ZUS postąpił niesłusznie, odmawiając wydania formularza A1. Sąd Najwyższy, do którego ostatecznie trafiła ta sprawa, poparł stanowisko sądu apelacyjnego. Zdaniem Sądu Najwyższego w Polsce lista kryteriów, która została wymieniona jedynie w aktach o charakterze interpretacyjnym, czyli na przykład decyzji A2 Komisji Administracyjnej czy praktycznym poradniku, nie jest wyczerpująca, lecz przykładowa, co oznacza, że zarówno organ rentowy w Polsce, jak i sądy stosujące prawo powinny w razie potrzeby wziąć także pod uwagę inne kryteria. Nie ulega wątpliwości, że uwzględniając te inne kryteria w przypadku spółki, której działalność polega na rekrutowaniu pracowników w jednym państwie i wysyłaniu ich do pracy do drugiego państwa, może się okazać, że takie przedsiębiorstwo „prowadzi znaczną część swojej działalności w państwie, w którym w znacznym stopniu zatrudnia tych pracowników”. Sąd Najwyższy zauważył ponadto, że obrót wynoszący około 25 proc. całkowitego obrotu w państwie delegującym jako wskaźnik wystarczający do ustalenia faktu prowadzenia znacznej części działalności w państwie delegującym wymienia się tylko w praktycznym poradniku wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w decyzji Komisji Administracyjnej. Zdaniem sądu wskazane w nim kryterium ilościowe nie ma oparcia ani w przepisach rozporządzeń koordynacyjnych, ani też w samej decyzji A2, zatem jest to kryterium pozanormatywne, pozaprawne, które nie może być traktowane jako wystarczające czy decydujące o właściwym ustawodawstwie. Ponadto Sąd Najwyższy zauważył w kontekście tej konkretnej sprawy, że stosowanie tylko kryterium związanego z wielkością obrotu, jeśli chodzi o postępowanie przed sądem okręgowym, jest mylące i niewystarczające.

Przytoczony został także również wyrok Sądu Najwyższego z 4 listopada 2015 r. Przedmiotem sporu było tutaj rozstrzygnięcie, czy wykazanie minimalnego miesięcznego okresu podlegania ubezpieczeniom społecznym w państwie delegującym jest kryterium decydującym o delegowaniu. Zdaniem polskiego organu rentowego jest to warunek konieczny delegowania, stąd polski organ rentowy odmówił wydania spółce zaświadczenia na formularzu A1. Wyroki sądów okręgowego i apelacyjnego były rozbieżne: Sąd Najwyższy, do którego ostatecznie trafiła sprawa, stwierdził, nie negując istotnej interpretacyjnej roli decyzji Komisji Administracyjnej, że jednak nie ma ona uprawnień o charakterze prawodawczym i celem decyzji Komisji Administracyjnej jest udzielenie pomocy instytucjom krajowym, które stosują prawo unijne i nie ma ona charakteru zobowiązującego te instytucje do przyjmowania wskazanych w jej decyzjach metod wykładni prawa wspólnotowego. Co istotne,

stwierdził Sąd Najwyższy, decyzje Komisji Administracyjnej, czyli decyzje A2, w zakresie, w jakim interpretuje wynikającą z powołanych przepisów przesłankę podlegania ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma miejsce ich pracodawca, nie tyle wyjaśnia znaczenie pojęcia bezpośredniego podlegania tak oznaczonemu ustawodawstwu, ile w rzeczywistości ustanawia dodatkowe kryterium, które nie jest znane samym przepisom rozporządzeń koordynacyjnych. Taka wykładnia przepisów tych rozporządzeń w istocie wykracza poza ich treść normatywną i tym bardziej nie może być wzięta pod uwagę przez sądy w procesie stosowania prawa unijnego.

### **Robert Wójcik, dyrektor Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**

Autor podjął w swoim wystąpieniu zagadnienie lepszej współpracy między partnerami społecznymi a państwem. Odnosił się do kwestii tego, co może zrobić ministerstwo bądź rząd w zakresie dialogu, jednocześnie podkreślając na wstępie, że partnerzy społeczni w polskim pojęciu to wyłącznie związki zawodowe i organizacje pracodawców.

Podstawą współpracy między partnerami społecznymi a rządem jest dialog społeczny, czyli sformalizowany, transparentny, zgodny z prawem instrument współpracy. Dialog społeczny jest wielowymiarowy, uczestniczy w nim wiele podmiotów. Ma zapewnić wspólne kształtowanie stosunków pracy, płacy i innych kwestii pracowniczych w sferze socjalnej. Dialog społeczny ma swoją podstawę prawną w art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który wskazuje, że „społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, i dialogu i współpracy partnerów społecznych, stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Dialog jest wyrazem poszukiwania szerokiego konsensusu, wyważenia decyzji w taki sposób, by pozwalały one godzić wymagania gospodarki z potrzebami społecznymi obywateli. Autor w swoim wystąpieniu podkreślił znaczenie Rady Dialogu Społecznego, w której partnerzy społeczni niemający dużego doświadczenia mogą prezentować swoje stanowisko, a także brać udział w opiniowaniu projektów założeń, ustaw i innych aktów prawnych. Przypomniał, że Rada Dialogu Społecznego ma uprawnienie do inicjowania na zasadach określonych w ustawie o Radzie Dialogu Społecznego także procesu legislacyjnego. Warunki dialogu społecznego często w ferworze debaty publicznej są zapomniane. Doktryna wymienia ich bardzo wiele, m.in. niezależność organizacji pracowników i pracodawców włączonych w proces współdziałania. To jest właśnie jeden z pierwszych i najważniejszych warunków. Niezależność służy temu, żeby rząd nie mógł np. posługiwać się jednym z partnerów społecznych jako instrumentem władzy. Między partnerami społecznymi musi występować równowaga. I to także jest zadanie, obowiązek rządu, ażeby nie preferować jednego z partnerów społecznych. Kwestie, które podlegają dialogowi społecznemu muszą być otwarte do negocjacji. Kwestie, które podlegają wyłącznej kompetencji państwa, nie mogą być przedmiotem dialogu społecznego. Prelegent nadmienił, że sfera socjalna w pełni podlega dialogowi społecznemu. Strony muszą wykazywać wolę i gotowość do dialogu, a także być zainteresowane pozytywnym efektem.

Polska jako członek Unii Europejskiej musi uwzględniać szereg przepisów unijnych, które wskazują na ważność, doniosłość dialogu społecznego w kształtowaniu polityki społecznej, a także i koordynowanie systemu zabezpieczenia społecznego, np. art. 151 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Określa on, że Unia i państwa członkowskie, które są świadome podstawowych praw socjalnych wynikających z Europejskiej Karty Społecznej i Wspólnotowej Karty Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników, obowiązane są promować zatrudnienie, poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ochronę socjalną oraz dialog między partnerami społecznymi. Dialog społeczny jest jednocześnie metodą i celem samym w sobie. Komisja Europejska, zgodnie z art. 154, ma za zadanie popierać konsultacje między partnerami społecznymi na poziomie Unii i obowiązek podejmowania wszelkich właściwych środków w celu ułatwienia dialogu. Jednocześnie Komisja ma zapewnić stronom, partnerom społecznym zrównoważone wsparcie. W art. 156 tire czwarte Traktat wskazuje, że w celu zapewnienia ochrony socjalnej Komisja zachęca do współpracy między państwami członkowskimi oraz ułatwia koordynację ich działań we wszystkich dziedzinach polityki społecznej, a zwłaszcza w sferze zabezpieczenia społecznego. Dialog społeczny nie tylko leży w naszym interesie, lecz także jest on obowiązkiem rządu. Co prawda w związku z natłokiem zadań i koniecznością utrzymania tempa realizacji celów przez administrację rządową często dialog społeczny jest nie lada wyzwaniem, jednakże leży w interesie wszystkich stron.

### **Postulaty przedstawione przez prelegenta**

Rząd powinien:

1. Pozostawać w ścisłym kontakcie z partnerami społecznymi na zasadzie wzajemności.
2. Zapewniać przepływ informacji, strony winny na bieżąco informować się o zjawiskach, ryzykach, zagrożeniach, a także nadużyciach w sferze socjalnej.
3. Przeprowadzać badania we współpracy z partnerami społecznymi, wydawać opinie i organizować konsultacje z partnerami wobec problemów pojawiających się zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym.
4. Opracować wytyczne i organizować spotkania w sprawie wymiany doświadczeń i najlepszych praktyk, a także bezstronnie monitorować sytuację, obiektywnie oceniać zjawiska i zachowania pojawiające się w sferze socjalnej.
5. Dbać o zrównoważenie pozycji partnerów społecznych.
6. Korzystać z możliwości wynikających z art. 75 rozporządzenia 883, który ustanawia Komitet Doradczy do Spraw Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego. Komitet Doradczy jest organem wspierającym i doradczym w zakresie działań Komisji Administracyjnej. Jego historia jest dosyć długa, ponieważ sięga początku lat 70., wynika z rozporządzeń 10408 i 574. Jego istnienie od początku jest wyrazem obowiązku kształtowania polityki społecznej w Unii w porozumieniu z rządami, organizacjami pracodawców i związków zawodowych. Każde państwo oddelegowuje po jednym przedstawicielu: rządu, związków zawodowych i organizacji pracodawców. Na uwagę zasługują dwa uprawnienia Komitetu Doradczego. Po pierwsze Komitet Doradczy może z własnej inicjatywy dokonać badań kwestii ogólnych lub kwestii

zasadniczych, a także problemów wynikających z wprowadzania w życie przepisów unijnych dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w szczególności dotyczących określonych grup osób. Po drugie Komitet Doradczy jest uprawniony do zgłaszania Komisji Administracyjnej opinii w tym zakresie i wniosków zmierzających do ewentualnych zmian wspomnianych przepisów. W dobie prac legislacyjnych nad rozporządzeniami to drugie uprawnienie powinno obecnie być przedmiotem szczególnej uwagi partnerów społecznych.

Między samymi partnerami społecznymi konieczna jest jeszcze bliższa współpraca i większa zdolności do kompromisów, szczególnie gdy trwają prace legislacyjne na szczeblu Unii i wydaje się, że tzw. spotkanie się w połowie drogi przez partnerów społecznych mogłoby przynieść wszystkim korzyść.

W odniesieniu do związków zawodowych, mając na względzie powinność zapewnienia równowagi między partnerami społecznymi, Ministerstwo zachęca związkowców do bardziej odważnego działania w sferze koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, przy czym dostrzega trudność, biorąc pod uwagę chociażby pracowników delegowanych. Jest to obszar do zagospodarowania i można w nim odegrać bardzo dobrą rolę, jeśli chodzi o ochronę interesów pracowników.

W odniesieniu do pracodawców dostrzegalny jest deficyt skutecznego lobbingu. Lobbying, który nie dotyczy wyłącznie wpływu, ale polegającego na pozyskiwaniu sojuszników wśród, na przykład, organizacji pracodawców w celu utrzymania wzrostu gospodarczego w Unii Europejskiej.

### **Jakub Kus, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ)**

Prelegent przypomniał, że Polska od bardzo wielu lat w obszarze delegowania jest na pierwszym miejscu w Europie, a budownictwo należy do jednej z 2–3 branż, których ta problematyka dotyczy.

Autor odniósł się do lat doświadczeń pracy w związkach i tego, jak problematyka delegowania była realizowana przed 1996 r. Wspomniał o Federacji Europejskiej Pracowników Budownictwa i Drzewiarstwa, która była i jest istotnym podmiotem lobbującym i uczestniczącym w dialogu społecznym na poziomie europejskim, a Polska nie miała swojego członka w tej federacji.

Kus zgodził się ze sformułowaniami zaprezentowanymi przez dra Benia i Wójcika o definicji delegowania. Podjął kwestie lobbingu jako narzędzia, które wpływa na pogarszanie się dialogu, oraz wskazał, że wciąż brak jest polskich polityków zainteresowanych problemem delegowania. W jego ocenie wpływa to na konflikt, który eskalowany jest nie na poziomie państwa (wewnętrznej dyskusji w kraju), ale Unii.

### **Krzysztof Jakubowski, Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia (SAZ)**

Dla Polski niezmiernie ważna jest przyszłość przepisów dotyczących delegowania, dlatego że liczba zaświadczeń A1 w kraju przekroczyła 500 tys. Krzysztof Jakubowski zwrócił uwagę na fakt, że zbyt często zmiany w tej dyrektywie są utożsamiane z patologią. W 2014 r. została przyjęta dyrektywa wdrożeniowa, która daje krajom przyjmującym bardzo silne narzędzie



do tego, żeby można było sprawdzić, czy firmy lub inne podmioty delegujące działają zgodnie z prawem. Polska zaimplementowała tę dyrektywę w czerwcu 2016 r., a niektóre kraje unijne jeszcze tego warunku nie spełniły. Wobec czego niezrozumiałe są próby zmiany w dyrektywie 96/71 bez zapoznania się z jej skutkami prawnymi.

## **Ewa Kosowska, dyrektor Departamentu Ubezpieczeń i Składek w ZUS**

Jednym z kluczowych czynników, które zapewniają skuteczne funkcjonowanie przepisów wspólnotowych w obszarze koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego, jest bliska i efektywna współpraca zarówno pomiędzy władzami, jak i instytucjami właściwymi. Elementem takiej współpracy jest szybka i skuteczna wymiana informacji pomiędzy nimi. Ramy prawne do takiej współpracy to rozporządzenie Parlamentu Europejskiego w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego art. 76. Gdy pojawiają się wątpliwości co do ważności dokumentu, co do jakości dowodów albo w przypadku, kiedy mamy do czynienia z rozbieżnymi stanowiskami instytucji, została ustanowiona jednolita procedura dialogu i koncyliacji. Jest ona wszczynana nieodwrotnie na wniosek instytucji występującej.

Celem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest ścisła, bliska i efektywna współpraca pomiędzy instytucjami. Taki postawiono cel i w konsekwencji zdefiniowano szereg działań w obszarze zabezpieczenia społecznego, aby dać jak najlepszy wyraz temu celowi. Do niedawna w każdym oddziale Zakładu Ubezpieczeń Społecznych był prowadzony niezależny, przypisany wyłącznie do niego rejestr, ale Zakład, obserwując, że firmy powołują nowe oddziały, zmieniają lokalizację, a liczba formularzy A1 rośnie, stworzył centralny rejestr zaświadczeń A1. Ma to bardzo duże znaczenie dla współpracy, bo nie jest to tylko narzędzie z obszaru IT, które pomaga obsługiwać wnioski składane przez płatników, czy też generator zaświadczenia A1. W dowolnym czasie i w dowolnym miejscu A1 ma zapewnioną weryfikację tego, co dzieje się na kontaktach ubezpieczonych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Daje to możliwość wyszukiwania każdego dokumentu A1 według dowolnego kryterium, zarówno w kontekście ubezpieczonego, jak i płatnika. Dzięki temu Zakład ma możliwość szybszej i pełniejszej wymiany informacji z instytucjami. Centralny rejestr stworzył podstawę do dalszego rozwoju. Podjęte zostały rozmowy z wieloma instytucjami, uzgadniane są wymogi techniczne co do przekazywania zaświadczeń A1 jeszcze w oczekiwaniu na system elektronicznej wymiany informacji dotyczących zabezpieczenia społecznego (EESSI). Działania nie skupiają się wyłącznie na obszarze IT, ale na sposobie wystawiania formularzy A1 i poziomie współpracy z instytucjami. Chodzi przede wszystkim o pracowanie w ramach jednego standardu i procedur. Taki efekt przyniesie zebrana księga wiedzy wszystkich dotychczas wydanych zasad, procedur, instrukcji.

Zakład tworzy zespoły eksperckie, które będą obsługiwały formularze A1. Kwestie związane z ustawodawstwem właściwym skoncentrowane zostały w każdym oddziale ZUS, już nie w jednostkach, a tylko w 43 oddziałach. Wkrótce zostanie powołana sieć doradców ustawodawstwa właściwego w tych jednostkach. Będą zajmowali się specjalistyczną opieką i doradztwem już na etapie kompletowania wniosku i składania dokumentacji w Zakładzie.

Będą to też eksperci, którzy udzielą wyjaśnień w kontekście ustawodawstwa właściwego. Zakład przygotował dla przedsiębiorców poradnik wydawania zaświadczeń A1, który został skonsultowany z wybranymi dziesięcioma organizacjami pracodawców, by poziom i zakres wiedzy były satysfakcjonujące. Aby osiągnąć obsługę na wysokim poziomie, oddział ZUS w Siedlcach otrzymał zadanie stworzenia wyspecjalizowanego zespołu pracowników, który skupi się wyłącznie na tym zadaniu.

## Dyskusja

### **Magdalena Gregorowicz**

Prelegentka skierowała do ekspertów pytanie, czy dysponują badaniami i analizami pokazującymi dysproporcję pomiędzy pracownikami zatrudnionymi lokalnie a legalnie delegowanymi pracownikami z innego kraju z podziałem na branże, z wyłączeniem przestępstw i działań zmierzających do celowego zaniżenia składek. Z praktyki prelegentki wynika, że tych różnic nie ma w ogóle, np. w Belgii stosowane są lokalne układy branżowe, w Niemczech różnica może w dochodach sięgać maksymalnie 20 proc.

### **Jakub Kus, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych**

Związkowcy nie do końca są przekonani co do intencji pracy nad nową dyrektywą, z jednej strony są pewnie zauważalne luki w systemie i zdaniem prelegenta powstał w Europie mechanizm handlu pracą. Być może po części nowa dyrektywa ma być odpowiedzią na ten mechanizm i próbą zlikwidowania go.

### **Krzysztof Jakubowski, Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia (SAZ)**

Jakubowski zgodził się z Magdą Gregorowicz co do różnic w dochodach pracowników delegowanych, jeżeli chodzi o Belgię, Francję, Niemcy. Jednak jego zdaniem nie chodzi wyłącznie o różnice w wynagrodzeniu, bo dzisiaj pracownicy i firmy mają bardzo dużą świadomość tego problemu. Firmy legalne nie stosują dumpingu płacowego. Przywołał przykład Niemiec, gdzie zawarto 70 tys. układów zbiorowych i bardzo trudno wyliczyć wynagrodzenie pracownika. Prelegent wskazał, że przy tylu układach zbiorowych wciąż brakuje zbiorczego repozytorium internetowego, w którym te dane byłyby zebrane. Przedsiębiorstwa zainteresowane delegowaniem pracownika do Niemiec muszą zacząć od kontaktu z kancelarią prawną, podczas gdy firma niemiecka nie ma takiego problemu, i to stanowi dodatkowy i odczuwalny koszt pracodawcy.

### **dr Artur Rycak, Kancelaria Raczkowski-Paruch i Uczelnia Łazarskiego**

Odwołując się do słów pana Jakubowskiego, dr Rycak skierował pytanie do członków Komisji: czy obecnie proponowane rozwiązania są poprzedzone badaniami ekonometrycznymi, ekonomicznymi w zakresie różnic wynagrodzeń i czy Komisja ma

świadomość, jaki jest potężny problem z definiowaniem prawnym wynagrodzenia minimalnego i w ogóle.

**Joanna Kaczanowska, przedstawiciel Komisji Europejskiej,  
Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia,  
Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego (odpowiedź)**

Problem wynagrodzenia jest bardzo istotny. Komisja zdaje sobie sprawę ze wszystkich kwestii, które były podniesione podczas dyskusji, są one również poruszane w trakcie grup roboczych w Radzie. Propozycja Komisji, jest poprzedzona *impact assessmentem*, czyli oceną wpływu danego aktu prawnego na rynku. Wszystkie komentarze zostaną przekazane osobom zajmującym się tym zagadnieniem.

**prof. Simone Roberts, Uniwersytet z Nottingham,  
ekspert FreSsco**

Prof. Roberts zgodził się z informacją, że migrujący pracownicy w znacznie większym stopniu wnoszą do finansów krajów przyjmujących, niż z nich ujmują. Polska na przykład płaci za oświatę, szkolenie, wykształcenie takich pracowników, Brytyjczycy przyjmują młodych, wykształconych zdolnych do pracy ludzi, którzy na tym etapie nie korzystają z opieki zdrowotnej w Wielkiej Brytanii. Eurostat za rok 2014 szacuje średnią cenę godziny pracy w Danii na 40 euro, 39 euro w Belgii, a 3,80 w Bułgarii i 4,60 w Rumunii. Te różnice płacowe w Unii są istotnym źródłowym czynnikiem wewnętrznej migracji w Unii.

**Magdalena Gregorowicz**

W sytuacji nowego rozwiązania minus będzie taki, że firmy delegujące w przypadku wykroczenia (nieznajomości przepisów prawa, szczególnie układów zbiorowych) będą obciążone karami i mandatami w wysokości 30–70 tys. euro. Na plecy przedsiębiorców przerzuca się koszt i obowiązek stanowienia prawa, co w danym kraju jest wynagrodzeniem zwyczajowym, branżowym, jakkolwiek by na to spojrzeć. Co więcej, do dziś rozwiązania nie zostały implementowane we wszystkich krajach. Brakuje stron internetowych, gdzie w jednym miejscu byłyby zebrane wszystkie informacje. Wprowadzanie kolejnych wymagań bez finalizacji poprzednich jest dużym wyzwaniem.

**dr Marcin Kiełbasa, Inicjatywa Mobilności Pracy,  
Uniwersytet Jagielloński**

Dr Kiełbasa nawiązał do wypowiedzi Magdaleny Gregorowicz. W Inicjatywie Mobilności Pracy zbadano problem stron internetowych, do których odwołuje się zarówno dyrektywa wdrożeniowa, jak i projekt dyrektywy czy jej rewizji. Strony często nie prowadzą do informacji szczegółowych, jak np. strona grecka, która podaje ogólne informacje po angielsku, a pogłębione wyłącznie po grecku, w greckiej transkrypcji. Ten sam problem dotyczy strony cypryjskiej. Nie ma więc żadnego przełożenia tego przepisu art. 5 dyrektywy wdrożeniowej o jednolitej stronie internetowej. Pod tym względem przedsiębiorcy tracą.

## Sesja II. Zrównanie faktów, zdarzeń, dochodów i świadczeń

**Carlos Garcia de Cortazar,**  
**hiszpańskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Współpracy,**  
**międzynarodowy ekspert**

Carlos Garcia de Cortazar przedstawił sytuację Komisji Europejskiej, która zaproponowała modyfikację rozporządzenia 14/08, tak by zapobiegać dyskryminacji w korzystaniu z prawa do swobodnego przepływu pracowników migrujących.

Prelegent przywołał instrument asymilacji faktów, który rozszerza zakres terytorialny prawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego w państwach UE, na okoliczności które występują poza tym państwem.

Carlos de Cortazar omówił także szczegółowo sposób stosowania tej zasady na wielu przykładach orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE.

Zrównanie musi respektować, że ustawodawstwo krajowe zachowuje swoją właściwość w celu określenia warunków przyznawania świadczeń z zabezpieczenia społecznego przy jednoczesnym zapewnieniu zasady równego traktowania. Ponadto zrównanie faktów wymaga ustalenia ustawodawstwa właściwego. Prelegent zaznaczył, że należy szczególnie dbać, aby zasada asymilacji faktów lub zdarzeń nie prowadziła do obiektywnie nieuzasadnionych rezultatów, np. nakładania się świadczeń tego samego rodzaju w tym samym okresie.

Europejskie orzecznictwo opracowało tzw. test proporcjonalności dla innych dziedzin prawa, zwłaszcza dla gałęzi prawa handlowego. Prelegent zasugerował, że takie narzędzie znalazłoby również zastosowanie w modyfikacji prawa dotyczącego swobodnego przepływu osób.

Cel każdego przepisu prawnego pozostaje najistotniejszy – bez uwzględnienia celu nie da się dokonać rzetelnego zrównania praw ani świadczeń. Nie należy zatem podejmować decyzji automatycznie, lecz po wnikliwych badaniach.

W podsumowaniu swojego wystąpienia prelegent stwierdził, że zasada asymilacji nie może być uważana za zasadę absolutną, ale jej systematyczne odrzucanie byłoby jednak pogwałceniem zasady równego traktowania. Nie ma także potrzeby stosowania zasady zrównywania okoliczności w sposób automatyczny, gdyż pozbawiłoby to krajowych ustawodawców ich kompetencji w dziedzinie gwarantowania ochrony socjalnej.

**dr Andrzej Szybkie, Dyrektor Departamentu Rent Zagranicznych,**  
**Zakład Ubezpieczeń Społecznych**

Zdaniem dra Szybkiego odważną decyzją było wprowadzenie przepisu art. 5 do rozporządzenia 883, ponieważ stosowanie go pozostaje w gestii instytucji zabezpieczenia społecznego.

Autor wystąpienia podnosi, że gdyby przepis ten był kompletny, nie wywoływałoby to tylu kontrowersji orzeczniczych. Na kanwie art. 5 doszło do pewnego rodzaju rozgraniczenia technik zrównania zdarzeń, a jednocześnie ograniczenia w stosowaniu art. 5, bowiem okresy ubezpieczenia nie mogą być zrównywane, a jedynie uwzględniane za pomocą techniki sumowania.

W praktyce można wyróżnić dwa rodzaje zrównania: o charakterze systemowym i terytorialnym, a oba rodzaje zrównania mogą występować łącznie albo rozłącznie. Rozumienie tego przepisu poprzez jednoczesny nakaz stosowania zrównania systemowego w odniesieniu do świadczeń z zagranicznych systemów zabezpieczenia społecznego, jak i stosowania zrównania terytorialnego w odniesieniu do zdarzeń, okoliczności i dochodów należy ocenić krytycznie, gdyż nie gwarantuje dostatecznej ochrony prawnej pracownikom migrującym w obrębie Unii Europejskiej.

### **Michał Drozdowicz, zastępca Dyrektora Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**

Rozpoczynając swoje wystąpienie, Michał Drozdowicz postawił pytanie, czy istnieją pola współpracy między instytucjami państw członkowskich UE. Przyznał, że prawne aspekty teoretyczne są trudne i niezdefiniowane, a Komisja Administracyjna mogłaby wydać stosowną decyzję interpretacyjną do art. 5.

Każda instytucja państwa członkowskiego broni swoich danych, w szczególności jeżeli chodzi o dochody lub inne świadczenia (oczywiście jeżeli wynika to wprost z przepisów, ale nie art. 5, to są one udostępnione). Na przykład w Polsce świadczenia rodzinne, w części, uzależnione są od dochodu. Jest specjalny formularz, na którym można wymieniać te informacje, ale w praktyce w 90 proc. przypadkach instytucje odmawiają podania informacji o dochodach, zasłaniając się klauzulą o ochronie danych osobowych.

W związku z tym na gruncie praktycznym tej współpracy nie ma. Urzędy bazują na tym, co przedstawi im osoba zainteresowana, natomiast nie ma weryfikacji z podmiotem zagranicznym wydającym dokumenty.

Obecnie toczą się dyskusje na temat polepszenia wymiany informacji, również poprzez system elektroniczny, nie ma natomiast specjalnie przygotowanego dokumentu, który dotyczyłby art. 5. O ile mamy przepływ dotyczący miejsca zamieszkania, sumowania okresów czy dopytania o inne informacje, nie ma żadnego przepływu w zakresie informacji o zgonie czy numerze identyfikacyjnym. Sam ustawodawca, tworząc ten przepis, nie do końca wiedział, jaki powinien być jego zakres i jak on będzie w praktyce stosowany. I na tym polega główny problem.

Wiele instytucji już teraz występuje o objęcie swoim systemem informacji o dochodach. Jeżeli praca jest wykonywana w dwóch państwach, zazwyczaj informację, którą mają, posiadają tylko na podstawie własnego ustawodawstwa, natomiast nie wiedzą, jakie dochody są osiągnięte w innym państwie. Obecnie trwają dyskusje,

na zasadzie porozumień dwustronnych, czy takich informacji należy udzielać i kto powinien to robić.

Drozdowicz jest przeciwny „nadregulacji” prawnej, wobec czego opowiada się za stworzeniem otwartego katalogu spraw z przykładami postępowań. Niemal zawsze stosowanie art. 5 rozporządzenia 883/2004 prowadzi do nieprzyznania świadczenia lub podwyższenia składek i raczej taki skutek miał na myśli ustawodawca.

**Tomasz Szabliński,**  
**naczelnik w Departamencie Rent Zagranicznych,**  
**Zakład Ubezpieczeń Społecznych**

ZUS jako instytucja wykonawcza, realizująca przepisy, szczególnie dotkliwie może odczuwać ich niejasność. Wsparcie ministerialne, które z pozycji właściwej władzy może pewne rzeczy usystematyzować, ujednoczyć, jest nieocenione. Ponadto kluczową rolę odgrywają głosy ekspertów.

Jeżeli chodzi o definicję zrównania zdarzeń i okoliczności, która wprost wynika z przepisów art. 5, widziana jest przez Zakład w ramach dwóch reguł: uznawania zdarzeń i okoliczności oraz zrównania świadczeń i dochodów, czyli zapisów art. 5b i art. 5a. Ta zasada nie może prowadzić do nieuzasadnionych i negatywnych rezultatów w postaci nakładania się (kumulacji) prawa do tych samych świadczeń uzyskiwanych za ten sam okres. Uwzględnianie okoliczności lub zdarzeń w państwie członkowskim nie może w żaden sposób sprawiać, że właściwym dla nich stanie się inne państwo członkowskie ani że będzie się do nich stosować jego ustawodawstwo.

Prelegent omówił kolejno przypadki korzyści dla klienta wynikające ze stosowania art. 5 rozporządzenia 883/2004 na gruncie polskiej ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych:

- art. 100 ust. 2 ustawy emerytalnej, zgodnie z którym prawo do emerytury powstaje z dniem zaprzestania pobierania zasiłku chorobowego,
- art. 15 ust. 2 – w przypadku gdy wnioskodawca w ciągu 20 lat kalendarzowych poprzedzających rok, w którym zgłosił wniosek o emeryturę, pobierał przez więcej niż 10 lat zasiłek przedemerytalny, podstawę wymiaru emerytury stanowi przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne w okresie kolejnych 10 lat kalendarzowych poprzedzających rok, w którym zainteresowany nabył prawo do tego zasiłku przedemerytalnego. Konstrukcja prawna wyłącza z okresu ustalania podstawy wymiaru okres pobierania zasiłku przedemerytalnego,
- stosowanie art. 58 ust. 2 polskiej ustawy emerytalnej – okres ubezpieczenia wynoszący 5 lat dla ubezpieczonego, który stał się niezdolny do pracy w wieku powyżej 30 lat. W przypadku takiego ubezpieczonego wymagany do nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy okres ubezpieczenia to 5 lat, powinien przypadać w ciągu ostatniego dziesięciolecia przed zgłoszeniem wniosku o rentę lub przed

powstaniem niezdolności do pracy. Do tego dziesięciolecia nie wlicza się okresu pobierania renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej lub renty rodzinnej. Na zasadzie artykułu 5b rozporządzenia 883 uwzględnia się też te okresy pobierania renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej czy renty rodzinnej otrzymywanej na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego. Problem proceduralny w tej sytuacji jest problemem dowodowym, bowiem organ musi pozyskać środki dowodowe potwierdzające fakt pobierania tych świadczeń. Zakład posiłkuje się wtedy informacjami, które pozyskał od samego wnioskodawcy, bo to on przede wszystkim musi poinformować o tych sytuacjach, a Zakład pozyskuje środki dowodowe potwierdzające te fakty we współpracy z zagranicznymi instytucjami ubezpieczeniowymi,

- stosowanie art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej, który mówi, że dzieci mają prawo do renty rodzinnej do ukończenia 16. lub 25. roku życia, jeżeli kontynuują naukę. Stosując zasadę zrównania zdarzeń, również nauka kontynuowana w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej jest tą okolicznością. Tutaj powstają problemy adekwatności procesu nauczania za granicą. Jeśli środkiem dowodowym jest zaświadczenie podmiotu szkolnego o kontynuowaniu nauki, to problem może wystąpić w zbadaniu adekwatności nauczania za granicą w stosunku do tego, jaki proces nauczania jest tym, który w świetle ustawodawstwa polskiego daje prawo do renty rodzinnej,
- stosowania art. 103a ustawy emerytalnej, który mówi, że prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość uzyskanych przychodów, jeżeli osoba zainteresowana nie rozwiązała stosunku pracy z pracodawcą, z którym była związana przed dniem nabycia prawa do emerytury. W związku ze stosowaniem przepisów rozporządzenia 883, w szczególności zasady zrównania zdarzeń, to rozwiązanie stosunku pracy dotyczy również osoby zatrudnionej u pracodawcy zagranicznego, ale udokumentowanie rozwiązania stosunku pracy jest tutaj istotne. W sytuacji kiedy system danego państwa przewiduje dokument zaświadcający, to stanowi on środek dowodowy; kiedy natomiast system prawny nie przewiduje tego rodzaju dokumentów, to konieczne jest posiłkowanie się dodatkowymi środkami dowodowymi.

Na zakończenie Joanna Kaczanowska zapewniła, że wszystkie uwagi i refleksje podjęte podczas konferencji zostaną przeanalizowane przez Komisję i przekazane jako ważny głos w tworzeniu prawa wspólnotowego. Z kolei Simon Roberts docenił równowagę poszczególnych wystąpień jako mieszanki teorii prawa i praktyki. Podniósł, że to, co odróżnia Unię Europejską od innych organizacji, to mechanizm rozwiązywania problemów w sposób pokojowy, nawet jeżeli współpraca ta wymaga czasem sporów i ostrych argumentów. Historycznie rzecz ujmując, Unia Europejska jest najcenniejszą organizacją działającą na zasadach w pełni pokojowych znaną dotychczas w historii świata.

# Zakończenie

**prof. Gertruda Uścińska, ekspert krajowy FreSsco,  
prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych**

Profesor Uścińska podsumowała konferencję i stwierdziła, że wszystkie refleksje, którymi się wymieniono, są nieocenione. Konkretnie propozycje zmiany przepisów, zastrzeżenia do projektowanych zmian czy potrzeba szczegółowych analiz skutków wprowadzenia regulacji to tylko kilka z nich. Zdaniem Uścińskiej należy więcej dyskutować na etapie przygotowania założeń nowego prawa czy też prawa, które ma poprawić jakość obecnie funkcjonujących przepisów. Dynamiczne sesje pokazały, że tematyka dalej jest problemem atrakcyjnym intelektualnie. Podkreśliła również, że trzeba się zmierzyć z taką tematyką jak asymilacja faktów, zdarzeń, dochodów i świadczeń w formacie seminariów, konferencji w ramach FreSsco, by różne środowiska mogły się spotykać, dokonywać wymiany wiedzy, informacji i kompetencji.

*Bartłomiej Celejewski  
Gabinet Prezesa ZUS*