

## UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. decyzja z 5 kwietnia 2019r. nr (...) na podstawie art. 34 ust. 1 i ust. 5 ustawy z 6 marca 2018r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U.2018.646 ze zm.) w zw. z art. 83d ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U.2019.300) odmówił wydania interpretacji na wniosek złożony w dniu 29 marca 2019r. przez przedsiębiorcę (...) Sp. z o. o. w P.. W uzasadnieniu wskazał, iż wiążące interpretacje w formie decyzji mogą zostać wydane tylko w odniesieniu do spraw wskazanych w treści art. 83d ustawy o s.u.s. Zaś we wniosku o wydanie indywidualnej interpretacji złożonym 29 marca 2019r. wnioskodawca zwrócił się z pytaniem: czy w razie, gdy w trakcie przebywania w zagranicznej podróży służbowej pracownik Wnioskodawcy zostanie skontrolowany przez właściwe instytucje zabezpieczenia społecznego Państwa Członkowskiego lub znajdzie się w jakiegokolwiek innej sytuacji, w której organy Państwa Członkowskiego będą wymagać potwierdzenia ustawodawstwa właściwego s, dotyczącego zabezpieczenia społecznego wobec pracownika wnioskodawcy, ZUS – na wniosek Wnioskodawcy - wyda zaświadczenie A1 z mocą wsteczną, potwierdzając właściwość polskiego ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego wobec pracownika Wnioskodawcy na czas trwania podróży służbowej. Dodał, iż zagadnienia dotyczące trybu i zasad wydawania na formularzu A1 zaświadczenia (w tym również możliwości ich wydawania z mocą wsteczną) potwierdzającego, iż właściwym dla pracownika, na czas trwania podróży służbowej w zakresie zabezpieczenia społecznego jest/było ustawodawstwo polskie – nie są zagadnieniami dotyczącymi bezpośrednio obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, czy też opłacania składek na te ubezpieczenia.

Z ww. decyzją nie zgodził się wnioskodawca, który w odwołaniu zarzucił jej:

1. Istotne naruszenie art. 83 ust. 1 ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 34 ust. 1 ustawy z 6 marca 2018r. – Prawo przedsiębiorców, poprzez błędne przyjęcie, że sprawa o wydanie zaświadczenia na formularzu A1, określającego ustawodawstwo właściwe, nie jest sprawą o podleganie ubezpieczeniu społecznemu
2. Istotne naruszenie art. 15 ust. 1 w związku z art. 19 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, poprzez odmowę wydania jego interpretacji, pomimo, że dotyczy poświadczenia ustawodawstwa mającego zastosowanie do pracownika, a więc jest sprawą dotyczącą podlegania ubezpieczeniu
3. Istotne naruszenie art. 12 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez odmowę wydania jego interpretacji, pomimo że dotyczy ustalenia podlegania ustawodawstwu państwa członkowskiego, a więc jest sprawą dotyczącą podlegania ubezpieczeniu.

Wskazując na powyższe, wnioskodawca domagał się zmiany zaskarżonej decyzji w całości i zobowiązania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych pisemnej interpretacji w zakresie wniosku z 27 marca 2019r., dotyczącego wydawania zaświadczeń A1 pracownikom Wnioskodawcy przebywającym w podróżach służbowych.

Organ rentowy w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie – argumentując jak w skarżonej decyzji.

### **Sąd ustalił:**

Wnioskiem z 27 marca 2019r. (wpływ do organu rentowego 29 marca 2019r.) (...)Sp. z o.o. z siedzibą w P. zwrócił się, na podstawie art. 83d ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 34 ustawy z 6 marca 2018r. – Prawo przedsiębiorców, o wydanie interpretacji indywidualnej w sprawie o wydanie zaświadczenia A1.

Wskazał w nim, że prowadzi działalność polegającą na produkcji silników do pojazdów samochodowych oraz pozostałych części i akcesoriów do pojazdów silnikowych, z wyłączeniem motocykli. Zakład Pracy znajduje się w P. (woj. (...)). Zatrudnia ok. 1 200 pracowników. Spółka (...) – prowadząc działalność – pozostaje w ścisłej współpracy z innymi spółkami z (...), do której należy. Taka współpraca polega między innymi na transferze wiedzy i technologii. Spółki z Grupy Wnioskodawcy swoje siedziby mają w innych Państwach Członkowskich Unii Europejskiej. Współpraca z nimi wymaga między innymi wykonywania przez pracowników Wnioskodawcy zadań służbowych bezpośrednio w spółkach Grupy (...) w innych Państwach Członkowskich Unii Europejskiej, w szczególności podczas podróży służbowych do Niemiec. Wyjazdy służbowe pracowników Wnioskodawcy – w szczególności do spółek z Grupy (...) w innych Państwach Członkowskich Unii Europejskiej – spełniają wszystkie kryteria podróży służbowych, uregulowanych w art. 77<sup>(5)</sup> kodeksu pracy. Są wyjazdami wykonywanymi na polecenie Wnioskodawcy jako pracodawcy, w celu wykonania określonego zadania służbowego poza stałym miejscem pracy. Co więcej, spełniają również wszystkie kryteria podróży służbowych wypracowane przez bogate orzecznictwo Sądu Najwyższego w tym zakresie. Każdy wyjazd służbowy do siedziby spółki z Grupy (...), znajdującej się w innym Państwie Członkowskim Unii Europejskiej, dla pracownika jest zawsze wyjazdem w celu wykonania konkretnego zadania służbowego. Polecenie wyjazdu służbowego z góry przewiduje dokładne ramy czasowe podróży. Sama podróż służbowa jest dla pracownika Wnioskodawcy zdarzeniem incydentalnym, okazjonalnym. Czynności wykonywane przez pracownika w jej trakcie nie są czynnościami, które zwykle wykonuje na co dzień. Podróże te są najczęściej jedynie kilkunastodniowymi wyjazdami. Nie przekraczają one w skali roku 3 miesięcy kalendarzowych wobec każdego z pracowników wyjeżdżających w takie podróże. Spełniają one cechy wskazane wcześniej, dotyczą dużej grupy pracowników Wnioskodawcy. W niemal każdym miesiącu roku, na choć jeden zagraniczny wyjazd służbowy, wyjeżdża z zakładu pracy Wnioskodawcy do innych spółek z Grupy (...) w Unii Europejskiej, od kilkudziesięciu do nawet 100 osób. Zróżnicowane są cele tych podróży oraz okresy ich trwania. Podróże dotyczą pracowników zajmujących różne stanowiska w strukturze organizacyjnej Wnioskodawcy. Zmienne jest również wyprzedzenie czasowe, z jakim poszczególni pracownicy Wnioskodawcy dowiadują się o tym, że zobowiązani są wyjechać w zagraniczną podróż służbową. Bywa, że o konieczności odbycia takiego wyjazdu pracownik dowiaduje się jedynie z jednodniowym wyprzedzeniem. Dynamiczny proces działalności, prowadzonej przez spółki z Grupy (...), w większości przypadków wyklucza możliwość przewidzenia wyjazdów służbowych z większym wyprzedzeniem. Wyjazdy służbowe pracowników Wnioskodawcy, które spełniają wszystkie wskazane kryteria podróży służbowej, opisane wyżej, nie stanowią oddelegowania do pracy w innym Państwie Członkowskim Unii Europejskiej. Wszyscy pracownicy wyjeżdżający w podróże służbowe spełniające wskazane wcześniej kryteria, zatrudnieni są na podstawie stosunku pracy na czas tych podróży służbowych objęci są obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi, zdrowotnymi i chorobowymi. Pracownicy wyjeżdżający w podróże służbowe spełniające wskazane wyżej kryteria, na czas ich trwania obejmowani są przez Wnioskodawcę jako pracodawcę prywatnym ubezpieczeniem NW oraz ubezpieczeniem od kosztów leczenia.

Na tym tle Wnioskodawca postawił pytanie: czy w razie, gdy w trakcie przebywania w zagranicznej podróży służbowej, pracownik Wnioskodawcy zostanie skontrolowany przez właściwe instytucje zabezpieczenia społecznego Państwa Członkowskiego lub znajdzie się w jakiegokolwiek innej sytuacji, w której organy Państwa Członkowskiego będą wymagać potwierdzenia ustawodawstwa właściwego, dotyczącego zabezpieczenia społecznego wobec pracownika Wnioskodawcy, ZUS – na wniosek Wnioskodawcy – wyda zaświadczenie A1 z mocą wsteczną, potwierdzając właściwość polskiego ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego wobec pracownika na czas trwania podróży służbowej?

Spółka wskazała, iż w jej ocenie w razie, gdy w trakcie przebywania w zagranicznej podróży służbowej, pracownik Wnioskodawcy zostanie skontrolowany przez właściwe instytucje zabezpieczenia społecznego Państwa Członkowskiego lub znajdzie się w jakiegokolwiek innej sytuacji, w której organy Państwa Członkowskiego będą wymagać potwierdzenia ustawodawstwa właściwego, dotyczącego zabezpieczenia społecznego wobec pracownika Wnioskodawcy, ZUS – na wniosek Wnioskodawcy – wyda zaświadczenie A1 z mocą wsteczną, potwierdzając właściwość polskiego ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego wobec pracownika Wnioskodawcy na czas trwania podróży służbowej. Wnioskodawca wskazał, iż jego pracownicy wyjeżdżający w podróże służbowe,

nie są osobami, o których mowa w art. 12 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2005 z 29 kwietnia 2004r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Podkreślił, iż jego pracownicy, przebywający w zagranicznej podróży służbowej, nie są więc osobami, które wykonują działalności jako pracownicy najemni w państwie Członkowskim w imieniu pracodawcy (Wnioskodawcy), który normalnie prowadzi tam swoją działalność, a które są delegowane przez tego pracodawcę do innego Państwa Członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy. Stąd uważał, iż nie ma obowiązku występować o zaświadczenie A1 – wydawanych na podstawie art. 19 ust. 2 Rozporządzenia parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego – w każdym przypadku wyjazdu pracowników w podróż służbową do innych Państw Członkowskich Unii Europejskiej jeszcze przed rozpoczęciem podróży służbowej przez pracownika Wnioskodawcy. Wskazywał, iż jeśli pracownik Wnioskodawcy w trakcie takiej podróży służbowej, na podobieństwo pracowników oddelegowanych, zostanie objęty kontrolą właściwej instytucji zabezpieczenia społecznego w Państwie Członkowskim, w którym przebywa w podróży służbowej, w takim przypadku Wnioskodawca wystąpi do ZUS z wnioskiem o wydanie zaświadczenia A1 na okres w jakim trwała podróż służbowa pracownika. O ile takie wystąpienie o wydanie zaświadczenia A1 będzie niezbędne dla ochrony interesu pracownika Wnioskodawcy uprawnionego do posiadania zaświadczenia. ZUS w związku z wnioskiem Wnioskodawcy o wydanie zaświadczenia A1 - wyda takie zaświadczenie, potwierdzając ustawodawstwo polskie w zakresie zabezpieczenia społecznego mające zastosowanie wobec pracownika Wnioskodawcy, będącego w podróży służbowej. Chociażby podróż ta zakończyła się jeszcze przed wystąpieniem Wnioskodawcy o wydanie takiego zaświadczenia A1. Wskazywał, iż podróże służbowe, w które wyjeżdżają jego pracownicy nie spełniają przesłanek oddelegowania. Wyjeżdżając wykonują zadanie służbowe, zgodnie z poleceniem służbowym pracodawcy. Nie zmieniają swojego miejsca wykonywania pracy. Są zatrudnieni przez Wnioskodawcę w jego zakładzie na terenie Polski. I to jest ich stałe miejsce pracy. Tylko incydentalne, przez krótki okres (najczęściej od kilku do kilkunastu dni) wyjeżdżają w zagraniczną podróż służbową do innego Państwa Członkowskiego. Na takie wyjazdy zezwala kodeks pracy. Podkreślił, iż zarówno polskie ustawodawstwo jak i organy kontroli sądy pracy oraz sam Wnioskodawca w toku prowadzenia działalności gospodarczej, wyraźnie rozróżnia podróże służbowe od delegowania pracowników do pracy. Nie ma więc żadnych podstaw do tego, aby podróże służbowe jego pracowników, na potrzeby potwierdzania właściwego im ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, traktować jak oddelegowania do pracy w innym Państwie Członkowskim. Przywołał tu orzeczenie TSUE z 6 września 2018r. w sprawie C-527/16 Alpenrind i in. Wskazał, ponadto, iż pracownicy dowiadują się o konieczności wyjazdu w zagraniczną podróż służbową z minimalnym okresem wyprzedzenia, zdarza się, że jednodniowym. W takim przypadku byłoby niemożliwym wystąpienie do ZUS o wydanie zaświadczenia A1, jeszcze przed ich wyjazdem. Przy czym zdarza się, że w niektórych miesiącach w zagraniczne podróże służbowe wyjeżdża kilkadziesiąt nawet sto osób. Wnioskodawca musiałby wystąpić w krótkim czasie z taką dużą ilością wniosków o wydanie zaświadczenia. Zaś organ rentowy taką ilość zaświadczeń musiałby wydać. Wskazał, iż za niestosowaniem wobec jego pracowników uregulowań dotyczących pracowników delegowanych, przemawia orzecznictwo Sądu Najwyższego – wyrok z 13 stycznia 2015r. II UK 205/13 – LEX nr 1650287, w którym Sąd ten przyjął, iż poświadczenie przez ZUS zastosowania polskiego systemu ubezpieczeń społecznych na formularzu A1, wyklucza możliwość stwierdzenia, że pracownik, którego dotyczy potwierdzenie, przebywa w zagranicznej podróży służbowej. Nie istnieje bowiem inna możliwość potwierdzenia, w razie potrzeby, że polski pracownik przebywa w zagranicznej podróży służbowej. Wnioskodawca wskazywał, że występując w każdym przypadku zagranicznej podróży służbowej o zaświadczenie A1 dla swojego pracownika, narażałby się na zakwestionowanie przez ZUS, czy jakkolwiek inny organ kontroli lub sąd pracy – charakteru zagranicznych wyjazdów służbowych swoich pracowników. Ostatecznie uzasadniając swój wniosek wskazał, iż sprawa o wydanie zaświadczenia na formularzu A1, określającego ustawodawstwo właściwe, jest sprawa o podleganie ubezpieczeniom społecznym. Zaś urzędowa interpretacja przepisów obejmuje zakres unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego jako właściwe.

#### **Sąd zważył:**

Odwołanie jest nieuzasadnione.

Zgodnie z treścią art. 34 ust. 1 ustawy z 6 marca 2018r. Prawo przedsiębiorców (t. jed. Dz.U.2019.1292) przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu lub właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie wyjaśnienia, co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia pracy przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (interpretacja indywidualna). Zaś ust. 5 tego przepisu stanowi, iż udzielenie interpretacji indywidualnej następuje w drodze decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Jednocześnie stosownie do art. 83d ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, Zakład wydaje interpretacje indywidualne, o których mowa w art. 34 ustawy Prawo przedsiębiorców w zakresie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasad obliczania składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy, Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych oraz podstawy wymiaru tych składek. Zasadnie organ rentowy wskazuje, iż wiążące interpretacje w formie decyzji mogą zostać wydane tylko w odniesieniu do spraw wskazanych w treści art. 83d ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t. jed. Dz.U.2019.300 ze zm.). Treść tego przepisu wskazuje, że nie każda sprawa leżąca we właściwości organu rentowego jest możliwa do rozstrzygnięcia poprzez wydanie interpretacji w tym trybie. Jednak nie można zgodzić się z twierdzeniem organu rentowego, iż dotycząca zasad podlegania ubezpieczeniom, wynikająca z zasad zawartych w przepisach dotyczących koordynacji systemów ubezpieczeń społecznych, nie może być przedmiotem interpretacji. Przeciwnie jak wynika z tezy II i III ujętej w wyroku Sądu Najwyższego z 14 czerwca 2018r. II UK 182/17 (LEX nr 1793668) – przedmiotem urzędowej interpretacji przepisów mogą być także przepisy z zakresu unijnej koordynacji zabezpieczenia społecznego, na podstawie których organ rentowy określa ustawodawstwo krajowe jako właściwe (...), a urzędowa interpretacja przepisów obejmuje ten zakres unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w którym polski organ rentowy określa ustawodawstwo krajowe jako właściwe. Przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego są częścią krajowego porządku prawnego i dlatego są bezpośrednio stosowane przez organ rentowy. Wskazane przepisy dotyczące interpretacji nie zawierają wyłączenia podmiotowego i przedmiotowego. Ustalenie właściwego ustawodawstwa dla danego kraju w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym jest sprawą pierwszorzędą, bo od właściwego zinterpretowania norm kolizyjnych zawartych w rozporządzeniach unijnych zależy obowiązek płatnika zgłoszenia pracowników do ubezpieczeń społecznych, naliczania i opłacania należnych składek. Stosownie do art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009, na wniosek zainteresowanego lub pracodawcy instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo ma zastosowanie zgodnie z przepisami rozporządzenia podstawowego, poświadczą, że to ustawodawstwo ma zastosowanie oraz w stosownych przypadkach wskazuje, jak długo i na jakich warunkach ma ono zastosowanie. Organ danego państwa, w tym ZUS, ustala właściwe ustawodawstwo dla przedsiębiorców w zakresie podlegania ich pracowników ubezpieczeniom społecznym. W tym celu wydaje na wniosek płatnika zaświadczenie o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego, mającym zastosowanie do osoby uprawnionej – A1.

Stąd należy uznać, iż odwołujący się jako przedsiębiorca i płatnik składek może domagać się interpretacji przepisów w zakresie zasad podlegania ubezpieczeniom, w tym ustalenia właściwego ustawodawstwa. Przy czym należy mieć na uwadze, iż zakres i przedmiot sprawy o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa określa treść wniosku wszczynającego postępowanie.

Jednak należy mieć w niniejszej sprawie na uwadze, iż (...) Spółka z o. o. w P. w złożonym wniosku o wydanie indywidualnej interpretacji zwrócił się w istocie o wskazanie, zasad i trybu wydawania formularza A1 tj, zaświadczenia o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenie społeczne mającym zastosowanie do osoby uprawnionej dla pracownika Spółki przebywającego w podróży służbowej na terenie Państwa Członkowskiego. Taka kategoria, jak zasadnie wskazuje organ rentowy, nie mieści się w katalogu spraw, w których Zakład zobowiązany jest do wydawania indywidualnych interpretacji przepisów w trybie art. 34 Prawa przedsiębiorców. Wnioskodawca prezentował stanowisko, iż „w razie gdy w trakcie przebywania w zagranicznej podróży służbowej, jego pracownik zostanie skontrolowany przez właściwe instytucje zabezpieczenia społecznego Państwa Członkowskiego będą lub znajdzie się w jakiegokolwiek innej sytuacji, w której organy Państwa Członkowskiego będą wymagać potwierdzenia ustawodawstwa właściwego dotyczącego zabezpieczenia społecznego wobec pracownika – ZUS na wniosek Wnioskodawcy – wyda

zaświadczenie A1 z mocą wsteczną, potwierdzając właściwość polskiego ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego wobec pracownika Wnioskodawcy na czas trwania podróży służbowej”. Wniosek ten dotyczy trybu postępowania o wydanie zaświadczenia A1, którego celem, jak sam wnioskujący wskazuje, jest jednoznaczne określenie, jedynie w oparciu o jego wniosek i ocenę, statusu pracowników Spółki, którzy wykonują określone zadania poza granicami Polski. Co miałyby zabezpieczyć jego interesy przed ingerencją uprawnionych organów w kwestii ustalenia właściwego ustawodawstwa i zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym. Kwestie dotyczące właściwego ustawodawstwa, nie mogą być regulowane poprzez zobowiązanie organu rentowego do wydawania dokumenty A1 w każdej sytuacji, w której uprawniony złoży wniosek. Tym bardziej, że w sprawie, w której Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje zaświadczenie A1 potwierdzające właściwość polskiego ustawodawstwa – pozbawiłoby ten organ możliwości oceny czy istotnie zachodzą podstawy do takiego ustalenia. Szczególnie, iż kwestie związane ze statusem pracowników delegowanych, czy też odbywających podróże służbową nie są jednoznaczne i zawsze muszą podlegać analizie w odniesieniu do każdego zatrudnionego indywidualnie. Zaś możliwość oceny czy dany wyjazd pracownika Wnioskodawcy spełnia kryteria podróży służbowych uregulowanych w art. 77<sup>5</sup> kodeksu pracy nie może zostać wyłączona z uprawnień właściwych organów.

Mając na uwadze powyższe, w tym brak uzasadnionych podstaw odwołania, Sąd –w oparciu o przepis art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c.– oddalił je, o czym orzekł w pkt I wyroku.

O kosztach zastępstwa procesowego Sąd orzekł stosownie do przepisu art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U.2018.265).

Regina Stępień