

## Od redaktor naczelnej pisma „Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka”

GERTRUDA UŚCIŃSKA

ORCID: 0000-0001-7379-5156

Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski /  
Faculty of Political Science and International Studies, University of Warsaw  
e-mail: g.uscinska@uw.edu.pl

Przekazujemy do rąk Czytelników jedenasty numer pisma *Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka*. Jego przewodnią myślą są przepisy unijne dotyczące swobody przepływu osób, a zwłaszcza delegowania pracowników oraz regulacje odnoszące się do koordynacji zabezpieczenia społecznego.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. otworzyło granice Polski dla realizacji czterech swobód unijnych: przepływu towarów, przepływu kapitału, przepływu usług i przepływu osób, w tym pracowników. Ta ostatnia swoboda jest jednym z filarów Unii Europejskiej i istotnym elementem obywatelstwa UE. Przyczynia się do wzrostu gospodarczego, umożliwiając swobodne podróżowanie do innych państw członkowskich, nabywanie tam dóbr i usług oraz podejmowanie pracy. Pozwala lepiej dopasować oferowane umiejętności pracowników do zapotrzebowania na pracę, a firmom wybierać pracowników z większego zasobu pracy. Z kolei pracownicy mogą szukać pracy poza granicami swojego państwa.

Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej swoboda przedsiębiorczości i świadczenia usług gwarantują mobilność przedsiębiorstw i pracowników w unijnym obszarze. Jednak aby ta mobilność była sprawiedliwa, a konkurencja przedsiębiorstw uczciwa, wprowadzono także szczegółowe regulacje dotyczące prawa pracowników delegowanych. Akty te to m.in.:

- rozporządzenie UE nr 883/2004 dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz rozporządzenie UE nr 987/2009 (rozporządzenie wykonawcze),
- rozporządzenie nr 1231/2010 rozszerzające rozporządzenia nr 883/2004 i nr 987/2009 na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi rozporządzeniami jedynie ze względu na swoje obywatelstwo,
- rozporządzenie UE nr 492/2011 w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii,
- rozporządzenie UE nr 2016/589 w sprawie europejskiej sieci służb zatrudnienia (EURES), dostępu pracowników do usług w zakresie mobilności i dalszej integracji rynków pracy oraz zmiany rozporządzeń UE nr 492/2011 i UE nr 1296/2013,
- dyrektywa 98/49/WE dotycząca ochrony uprawnień do dodatkowych świadczeń emerytalnych lub rentowych pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek przemieszczających się we Wspólnocie,
- dyrektywa 2014/50/UE dotycząca minimalnych wymogów służących zwiększeniu mobilności pracowników między państwami członkowskimi dzięki łatwiejszemu nabywaniu i zachowywaniu uprawnień do dodatkowych emerytur,

- dyrektywa 2014/54/UE w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanых pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników (dyrektywa wdrożenia),
- dyrektywa 2018/957/EU zmieniająca dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług,
- dyrektywa 2004/38/UE w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich,
- dyrektywa 2005/36/UE w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych.

Na tle innych państw członkowskich UE Polska wyróżnia się bardzo dużą liczbą delegowanych pracowników. Wydajemy najwięcej zaświadczeń A1 (o ustawodawstwie właściwym dotyczącym zabezpieczenia społecznego) w Europie. W 2017 r. było to ponad 573 tys., w 2018 r. – ponad 605 tys., a w 2019 r. – prawie 646 tys. zaświadczeń. Oprócz pracowników coraz częściej wyjeżdżają osoby prowadzące działalność gospodarczą i świadczący usługi na podstawie umów cywilnoprawnych. Z tego powodu zagadnienia dotyczące mobilności pracowniczej, jej organizacji i koordynacji świadczeń są dla Polski szczególnie ważne.

Przepisy dotyczące delegowania pracowników są niestety skomplikowane i rodzą wiele prawnych problemów dotyczących m.in. ich interpretacji, niedookreślonych pojęć czy braku definicji. Ponadto do 30 lipca 2020 r. państwa członkowskie są zobowiązane do implementacji przepisów dyrektywy 2018/957/EU zmieniającej dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług. Od tej daty UE będzie wymagać przestrzegania przyjętych przepisów od przedsiębiorców delegujących pracowników.

Zagadnienia te są istotne dla przedsiębiorców delegujących swoich pracowników oraz dla Unii Europejskiej, która tworzy te regulacje. Dlatego kwestie te są na bieżąco monitorowane i analizowane w ramach projektów zleczanych przez Komisję Europejską sieci ekspertów europejskich i krajowych z państw członkowskich UE. Dokonują oni analizy realizacji tych przepisów w państwach członkowskich, wymieniają swoje informacje i opinie na ten temat, dokonują oceny przyjętych rozwiązań i przedstawiają projekty ich dostosowania lub zmiany do dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości. W ich ocenie niezwykle istotne jest również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Ta wymiana poglądów, doświadczeń i dobrych praktyk odbywa się przez realizację krajowych seminariów poświęconych aktualnym wyzwaniom koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz swobody przemieszczania się w Unii Europejskiej, w której uczestniczą również przedstawiciele Komisji Europejskiej.

W niniejszym numerze przedstawiamy głosy ludzi, którzy od lat uczestniczą w forum wymiany opinii na te niezwykle aktualne zagadnienia.

W pierwszym artykule prof. Sophie Robin-Olivier z Uniwersytetu Paryż 1 (La Sorbonne school of law) analizuje dwie ostatnie dyrektywy UE (2018/957 i 2014/67) regulujące delegowanie pracowników w ramach swobody przepływu usług. W tekście skupia się przede wszystkim na rozszerzeniu praw pracowników delegowanych oraz usprawnieniu współpracy administracyjnej dla skuteczniejszego zwalczania nadużyć.

Artykuł prof. Gertrudy Uścińskiej z Uniwersytetu Warszawskiego został przygotowany na podstawie raportu prawnego dotyczącego stosowania zasad swobodnego przepływu pracowników i koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przez sądy krajowe w krajach członkowskich Unii Europejskiej, przygotowanego w projekcie MoveS w 2019 r. dla Komisji Europejskiej (*Legal report 2019. The application of free movement of workers and social security coordination rules*

by *national courts*). Jest to pierwsza publikacja dotycząca tego, jakie zagadnienia z zakresu swobody przepływu pracowników i koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego stają do orzekania przed sądami krajowymi na tle stosowania przepisów unijnych. Zagadnienia te pokazują wiele wspólnych problemów definicyjnych i pojęciowych, ale także uwzględniają różnorodność tych spraw w poszczególnych państwach członkowskich UE. Tekst będzie z pewnością przydatny i interesujący dla pracowników zajmujących się na co dzień tymi zagadnieniami, ale także dla osób korzystających z prawa do przemieszczania się.

Kolejny autor dr Michał Szypliewski z Uniwersytetu Gdańskiego wskazuje na współzależności między delegowaniem pracowników a innymi rodzajami mobilności pracowników w rozumieniu prawa Unii Europejskiej i krajowych źródeł prawnych, które pozwalają na tymczasowe świadczenie usług za granicą, szczególnie w odniesieniu do „podróży służbowej”. Analizuje konstrukcję legalną delegowania w świetle koordynacji zabezpieczenia społecznego oraz omawia koncepcję delegowania w kontekście prawa pracy i krajowego prawa pracy, co umożliwia krystalizację wzajemnych relacji i powiązań.

Stanowisko polskich i europejskich związków zawodowych w obszarze zmian legislacyjnych i organizacyjnych w obszarze delegowania pracowników, zabezpieczenia społecznego pracowników delegowanych, mechanizmów monitoringu i kontroli związanych z implementacją dyrektyw 2018/957 i 2014/67/UE prezentuje Jakub Kus, przedstawiciel Związku Zawodowego „Budowlani”.

Z kolei dr Andrzej Szybkie z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dokonał analizy oceny charakteru prawnego dokumentu A1 wydawanego na podstawie rozporządzenia UE nr 883/2004. Autor proponuje uznać, że dokument ten pełni funkcję decyzji administracyjnej od strony funkcjonalnej, przy jednoczesnym braku konieczności spełnienia warunków formalnych przewidzianych dla decyzji w polskich przepisach o postępowaniu administracyjnym.

W *Kronice Wydarzeń* przedstawiamy sprawozdanie z wymiany wiedzy o tych istotnych i skomplikowanych kwestiach, jakim było seminarium pt. „Delegowanie pracowników – rozporządzenie nr 883/2004, dyrektywa 2018/957 oraz dyrektywa 2014/67/UE. Orzecznictwo sądów polskich w zakresie swobody przepływu pracowników oraz koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego” zorganizowane w marcu 2020 r. w Warszawie.

O wybranych nowych publikacjach z obszaru polityki społecznej, w tym zabezpieczenia społecznego, informujemy w *Nowościach Wydawniczych*.

Do współpracy z naszym pismem zapraszamy studentów, doktorantów i wyższą kadrami akademicką uczelni polskich i zagranicznych.

Zachęcamy do lektury zarówno opisanych wyżej tekstów, jak i do zainteresowania się kolejnymi numerami pisma, w których będziemy podejmować nie mniej aktualne i ważne tematy.