

**VI Europejski  
Kongres  
Mobilności  
Pracy**

**14-15.03.2019  
Kraków**

---

Kraków, 14 marca 2019 r.

Drodzy Państwo,

witam Was w Krakowie! Witam na VI europejskim kongresie mobilności pracy! Jest mi bardzo miło, że jesteście dzisiaj z nami!

Wiele lat temu w naszych głowach pojawiło się marzenie. To były czasy, gdy polscy eksporterzy usług przypominali trochę stado antylop atakowanych przez lwy. Biegli przed siebie, a gdy zobaczyli lwa, to zawracali i biegli w przeciwnym kierunku. Nie zastanawiali się dlaczego lew ich atakuje, ani jak się przed nim bronić. Po prostu starali się biec jak najszybciej licząc na to, że lew dopadnie kogoś innego.

Dlatego postanowiliśmy zorganizować wydarzenie, które zgromadzi w jednym miejscu przedstawicieli wszystkich środowisk, które zainteresowane są problematyką mobilności pracy. I muszę Wam powiedzieć, że nie było łatwe, ponieważ polityka tworzy między nami podziały.

Właśnie dlatego Europejski Kongres Mobilności Pracy jest WAŻNYM wydarzeniem, bo on łączy. Łączy przedstawicieli pracowników i pracodawców. Łączy przedsiębiorców i świat nauki. Łączy Europę bogatszą i biedniejszą. Nas tutaj, drodzy Państwo, nie interesuje polityka. Interesuje nas rozwiązywanie realnych problemów. Zarówno tych ludzi, którzy w firmach są zatrudnieni, jak i tych, którzy te firmy

prowadzą. Ale też tych, którzy tworzą regulacje prawne i tych, których zadaniem jest je na co dzień egzekwować.

Mówię to z ogromną dumą, że dzięki WAM dzisiaj nasz Kongres jest jedną z najważniejszych debat eksperckich w Europie poświęconych mobilności pracy, a w szczególności delegowaniu pracowników.

A jest to temat dla Polski ważny, bo Polska jest największym eksporterem usług w Europie. A eksport jest źródłem dobrobytu. Można powiedzieć, że usługi są polską specjalnością w Europie. A państwo członkowskie, które nie ma przewag konkurencyjnych lub nie potrafi obronić tych, które posiada jest skazane na bycie gospodarczą kolonią.

Pech chciał, że jeśli chodzi o towary i kapitał, to europejski rynek jest rzeczywiście wspólny. Jeśli chodzi o usługi to można powiedzieć, że nie za bardzo. Dlatego, że jeśli firma z jednego kraju będzie chciała dostarczać swoje usługi w drugim kraju to doświadczy ogromnej ilości przeszkód.

Przez działalność Inicjatywy staramy się wpływać na to, żeby spór polityczny o delegowanie pracowników między: (1) bogatszymi i biedniejszymi, (2) liberałami i socjalistami, (3) pracodawcami i pracownikami, (4) centrum i peryferiami nie sprowadzał się do haseł, stereotypów i emocji. Próbujemy nie dopuścić, żeby w ferworze walki zapomniano o tym, co jest najważniejsze... Dlatego staramy się zrozumieć tych, którzy wzywają do zaostrzania obecnych regulacji argumentując, że nie rozwiązują one problemów i wywołują poczucie braku sprawiedliwości.

Na przykład politycy francuscy, belgijscy czy austriaccy uważają za głęboko niesprawiedliwe, że firmy z państw starej piętnastki mogą otwierać spółki-córki w państwach Europy wschodniej, a następnie podzlecać im realizację usług, które wcześniej wykonywały same. Przykładowo, we Francji przed Sądem Kasacyjnym niedawno zakończyła się sprawa, w której francuska instytucja zabezpieczenia społecznego próbowała uznać za nieważne druki A1 wydane przez słowacką instytucję słowackim kierowcom, którzy byli delegowani przez słowacką spółkę wraz ze swoimi pojazdami do francuskiej firmy, która jak się potem okazało, była właścicielem słowackiej spółki. Doszło do sytuacji, w której w słowackiej spółce-córce zatrudnionych było 50 osób, a we francuskiej centrali 3 osoby.

Okej, to może wywoływać frustrację. Warto coś z tym zrobić. Tym bardziej, że tego typu spółki-córki, które służą wyłącznie jako platformy do delegowania pracowników, mają z reguły dużą skłonność do ryzyka i w związku z tym prędzej czy później zaczynają naruszać prawo. A gdy zaś zostaną na tym przyłapane, to pojawia się zarzut, że "polskie firmy są nieuczciwe" a "polski ZUS wydaje A1 jak ciepłe bułeczki". Tymczasem to nie są polskie firmy, a ZUS nie ma narzędzi prawnych, żeby z tego typu firmom druków A1 nie wydawać. Ponadto wzór druku A1 został tak niefortunnie zaprojektowany, że na pierwszej i drugiej stronie są wszystkie dane, a na trzeciej tylko podpis instytucji poświadczającej go. Umożliwia to przestępcom ich łatwe fałszowanie poprzez podmianę ostatniej strony i dzięki temu wywoływanie u pracowników, którzy taki druk otrzymali, błędnego przekonania, że zostali legalnie delegowani, a ich składki są opłacane.

A więc, skoro „spółki-skrzynki” to problem, który wywołuje powszechne poczucie niesprawiedliwości, to spodziewaliśmy się, że w nowym projekcie rozporządzeń o koordynacji pojawią się jakieś nowe NARZĘDZIA pozwalające mu zapobiegać. Jakież było nasze zdziwienie, gdy okazało się, że nic takiego w projekcie się nie pojawiło. Zaproponowano za to: (1) skrócenie maksymalnego okresu delegowania pracownika, (2) zmianę art. 13, *tego, który pozwala osobom pracującym w kilku państwach członkowskich pozostać w systemie zabezpieczenia społecznego państwa, w którym mieszkają.*

Zgodnie z zaproponowanym przez posła-sprawozdawcę Parlamentu Europejskiego nowym brzmieniem tego artykułu, przykładowo: polski kierowca jadący z Polski do Hiszpanii będzie musiał być ubezpieczony w Niemczech lub Francji, w zależności od tego, w którym państwie będą większe korki na autostradach. W dodatku, właściwe ustawodawstwo będzie można ustalić tylko post factum zliczając godziny pracy w każdym państwie, w poszczególnych tygodniach. Należy zadać pytanie: Czy to rozwiąże jakiś problem? Jakikolwiek... dla pracowników, pracodawców, urzędników? Czy taki przepis przywróci poczucie sprawiedliwości?

W naszej Inicjatywie, opracowaliśmy nawet propozycję rozwiązania problemu spółek-skrzynek. Mianowicie, zaproponowaliśmy dodanie kryterium, zgodnie z którym za spółki-skrzynki uznawane byłyby firmy, których działalność wyłącznie lub w przeważającym stopniu opiera się na delegowaniu pracowników do firm, z którymi są powiązane kapitałowo lub osobowo. Wydaje mi się, że takie kryterium byłoby proste do zastosowania w praktyce i rozwiązałoby wiele problemów. Niestety, ku naszemu zaskoczeniu nie spotkało się ono z zainteresowaniem żadnej

ze stron sporu. A szkoda... bo jak głęboko zakorzeniona i głęboko emocjonalna jest awersja polityków z niektórych państw do pracowników delegowanych i ich pracodawców, mogliśmy zobaczyć chociażby dzięki toczącej się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej sprawie.[story]Wytoczyła ją mała słoweńska firma Czepelnik, która podjęła się remontu prywatnego domu w Austrii za kwotę 12 000 euro. Firma ta została zaatakowana przez austriacką policję finansową, która zarzuciła jej: (1) brak tłumaczenia listy płac na język niemiecki oraz (2) złożenie po terminie dwóch deklaracji. Nałożono jej za to karę. 7000 euro. A gdy odmówiła zapłaty, policja kazała klientowi tej firmy wstrzymać dla niej płatności i przekazać je na poczet niezapłaconej kary. Przed sądem, strona austriacka broniła się argumentami, że policja finansowa działała w obronie interesu publicznego, a represyjna kontrola była podyktowana podejrzeniem popełnienia wykroczenia uzasadnionego tym, że firma była ze Słowenii. Ten przypadek pokazuje, że państwa członkowskie w imię walki z tym, co odczuwają jako nie-fair, są gotowe same naruszać obowiązujące w Unii prawo - po to, żeby "wymierzyć sprawiedliwość". Warto więc zadać pytanie, czy to im się udaje?

Żeby na nie odpowiedzieć, przywołam przypadek siatki przestępczej, na trop której wpadliśmy w ubiegłym roku. Siatka ta rekrutowała w Polsce pracowników. Formalnie dla biura księgowego z Wielkiej Brytanii, które rejestrowało im w tym kraju działalności gospodarcze. Następnie, kolejny podmiot – formalnie występujący jako klient - zlecał tym osobom pracę na terenie Francji i Belgii. Pracownicy (a właściwie to już przedsiębiorcy) otrzymywali fałszywe druki A1 i byli informowani, że są pracownikami delegowanymi z Polski. Skala tego procederu to były tysiące

osób pracujących na budowach i w rolnictwie. W ubiegłym roku dotarła do nas informacja, że polska inspekcja pracy ich „dopadła”. Co nie było łatwe, ponieważ oni formalnie w Polsce tylko rekrutowali, co przecież nie jest zabronione. Kilka dni temu dowiedzieliśmy się, że ta siatka wznowiła swoją działalność, tylko pod inną nazwą. Warto podkreślić, że *modus operandi* działalności tej siatki bazuje na metodzie oszustwa wymyślonej kilkanaście lat temu przez irlandzką firmę Atlanco. Przypadek Atlanco zszokował francuską opinię publiczną i poprowadził ten kraj na wielką wojnę przeciwko delegowaniu pracowników, w której pierwszą krwawą bitwą była dyrektywa wdrożeniowa.

Tymczasem dzisiaj, pod nosem francuskiej inspekcji pracy, znanej z represyjnych kontroli i skłonności do naruszania prawa Unii w imię walki z dumpingiem socjalnym oraz uzbrojonej po zęby w mandaty do pół miliona euro, bezkarnie i na wielką skalę funkcjonują firmy wykorzystujące tą samą, znaną od kilkunastu lat metodę oszustwa. Co ważne, pojęcie delegowania pracowników jest tutaj używane wyłącznie jako kamuflaż maskujący nielegalną działalność, której celem jest „wyjęcie” pracownika poza zakres prawa pracy i niepłacenie za niego składek oraz podatku.

Francuska wojna z delegowaniem pracowników doprowadziła do takiej sytuacji, że dziś do Francji mniej ryzykowne jest wysłać pracownika na czarno, niż legalnie go delegować i na przykład: spóźnić się z wysłaniem deklaracji do lokalnej inspekcji pracy. Która to deklaracja - gdy się nad tym głębiej zastanowimy - jest całkowicie nieproporcjonalnym obciążeniem administracyjnym, które powoduje, że inspektorzy pracy w wielu przypadkach, zamiast aktywnie szukać przypadków łamania praw pracowników transgranicznych, siedzą za biurkami i czekają aż przyjdą nowe

deklarację, żeby następnie za każdy błąd, literówkę albo co gorsze: spóźnienie nałożyć mandat. Oczywiście w maksymalnej wysokości, bo przecież dumpingu socjalnego tolerować nie można.

Mam nadzieję, że przekonałem Państwa do tego, że w prawie unijnym brakuje obecnie przepisów, które umożliwiłyby skuteczne wykrywanie nadużyć przeciwko prawom pracowników transgranicznych. Ale są też przypadki, że nie brak przepisów, ale istniejące przepisy są przyczyną problemów i poczucia niesprawiedliwości.

Sztandarowym przykładem jest przepis powszechnie zwany „zakazem zastępowania” – przepis ten został tak skonstruowany, że karze pracownika delegowanego wyrzuceniem go z systemu ubezpieczeń państwa w którym mieszka, za to, że jego pracodawca (a według niektórych dowolny inny pracodawca) delegował wcześniej w to samo miejsce inną osobę.

Innym przykładem jest przepis nakładający obowiązek "podlegania pracownika ustawodawstwu państwa członkowskiego przez co najmniej miesiąc przed oddelegowaniem". Ten przepis przez wiele lat, zupełnie nieprawidłowo, rozumiany był, jako obowiązek objęcia pracownika ubezpieczeniem społecznym co najmniej miesiąc przed jego oddelegowaniem. W praktyce oznaczało to, że gdy ktoś był studentem, albo bezrobotnym, to miał pecha i zaraz po zatrudnieniu delegowany za granicę być nie mógł. Nikt głębiej nie zastanawiał się, jaki jest cel tego przepisu. Rozwiązaniu jakiego problemu on służy. Nikt tego nie robił, ze względu na powszechne przekonanie, że wiele unijnych przepisów istnieje wyłącznie po to, żeby po prostu... utrudnić pracodawcom delegowanie

pracowników. To jest oczywiście głęboko niesprawiedliwe, jeśli celem przepisów nie jest rozwiązywanie problemów, tylko tworzenie ich po to, żeby zniechęcić firmy do korzystania z gwarantowanych im traktatem swobód gospodarczych. Nasza walka z absurdalną wykładnią tego przepisu była trudna, ponieważ ZUS powoływał się na wyroki Sądu Najwyższego i stanowisko Ministerstwa, a Ministerstwo na stanowisko Komisji. Gdy dowiedzieliśmy się, że na ten temat toczy się sprawa przed Trybunałem, natychmiast skontaktowaliśmy się z pełnomocnikami strony skarżącej - bułgarskiej firmy WALLTOPIA, której bułgarska instytucja właściwa odmówiła wydania druku A1 dla pracownika, który zamieszkiwał w Bułgarii, ale bezpośrednio przed delegowaniem nie podlegał ubezpieczeniom społecznym. Przekazaliśmy im naszą argumentację i sprawa została szczęśliwie wygrana, a poczucie sprawiedliwości przywrócone. Nie wiemy co prawda, czy dzięki naszej argumentacji. Ale nie to zmienia faktu, że był to jeden z najmilszych momentów w naszej pracy. Ponieważ jednego dnia byliśmy prawnymi szarlatanami, a kolejnego okazało się nawet mieliśmy trochę racji.

A propos antycypowania wyroków Trybunału. Na pewno słyszeli Państwo, że Polska zaskarżyła nowelizację dyrektywy o delegowaniu pracowników. W Inicjatywie jesteśmy przekonani, że może niekoniecznie cała dyrektywa, ale na pewno jeden z jej zapisów ewidentnie narusza Traktat. Mam tu na myśli „ograniczenie kumulatywnego czasu delegowania do 12 miesięcy z możliwością przedłużenia do 18 miesięcy”. Dlaczego? Dlatego, że jedynym dopuszczalnym przez traktat celem, dla którego można ograniczyć swobodę przepływu usług, jest uzasadniona publicznym interesem ochrona pracowników. Jednocześnie, takie ograniczenie nie

---

może mieć celu ekonomicznego. Tymczasem Dyrektywa wprowadza zasadę, zgodnie z którą nawet pracownik, który jest delegowany na kilka dni, może zostać objęty przepisami państwa przyjmującego, co jest przecież sprzeczne z jego interesem, więc go nie chroni. Za to ma cel ekonomiczny – zniechęcenie jego pracodawcy do kontynuowania świadczenia usługi.

Ciekawe jest to, że naruszenie traktatu nie byłoby tak oczywiste, gdyby w pracach legislacyjnych nie usunięto bezpiecznika, który zaproponowała Komisja, a który został wykreślony w wyniku działań polityków, którzy starali się legalne delegowanie pracowników utrudnić najbardziej, jak to tylko możliwe. No i trochę przesadzili.

Pytanie brzmi, jak więc skutecznie rozwiązać problemy i przywrócić poczucie sprawiedliwości? No, przede wszystkim trzeba dysponować wiedzą. Bo gdy się ma władzę, a nie ma się wiedzy, to bardzo łatwo wyrządzić komuś krzywdę. Czasem nawet sobie samemu. Tak się stało na Węgrzech, czy ostatnio w Rumunii, gdzie uchwalono przepisy, które w sposób całkowicie niezamierzony bardzo utrudniły tamtejszym pracodawcom i ich pracownikom możliwość korzystania z dobrodziejstw wspólnego rynku. Cóż, cios przyszedł nie stamtąd, skąd wszyscy się go spodziewali. Na szczęście, polskie przepisy są w tym zakresie lepsze, choć na przykład w przypadku delegowania do niektórych państw wpędzają polskich pracodawców w pułapkę polegającą na tym, że: albo naruszają polskie przepisy, albo przepisy państwa do którego delegowali pracownika. Szanowni Państwo, wiedza naprawdę jest najważniejsza. Bo gdy będziemy wiedzieć, że ilość druków A1 wystawianych przez instytucje właściwe starej piętnastki jest niemal taka sama, co liczba druków A1 wystawianych przez instytucje właściwe państw nowej trzynastki, to przestaniemy

wierzyć opiniom, że delegowanie służy do wysyłania taniej siły roboczej ze wschodu na zachód. Gdy będziemy wiedzieć, że aż 7% druków A1 z art. 12 wydawana jest osobom samozatrudnionym, to nie będziemy się dziwić, że niektóre delegowane osoby bezkarnie ignorują prawo pracy i nie będziemy w celu rozwiązania tego problemu dążyć do zaostżenia przepisów dyrektywy o delegowaniu pracowników, która osób samozatrudnionych nie dotyczy. [PP]Przecież nie będziemy żyć w przekonaniu, że delegowaniem pracowników zajmują się głównie agencje pracy, gdy będziemy posiadać wiedzę, że dla przykładu w Polsce jedynie 1,3% druków A1 poświadczania jest agencjom pracy. Tymi, oraz mnóstwem innych bezcennych danych, dysponujemy dzięki raportom prof. Jozefa Pacoleta i Frederica De Wispelaere z instytutu HIVA - ubiegłorocznych laureatów naszej nagrody Labor Mobilis.

Polityka oparta na hasłach, uprzedzeniach i emocjach ma jeszcze jedną wadę o której chciałbym wspomnieć. Gdy spotkaliśmy się kiedyś w Parlamencie Europejskim z jedną z socjaldemokratycznych posłanek ze Skandynawii, Jej asystentka przywitała nas słowami "pani poseł mieszkała na studiach obok polskich robotników, więc popiera zaostżenie dyrektywy". Tego rodzaju stereotypy z dalekiej przeszłości powodują, że w sporze o treść nowej dyrektywy czy rozporządzenia politycy zapominają, że delegowani są również artyści, inżynierowie, pielęgniarki, opiekunowie osób starszych, naukowcy.

W trakcie dzisiejszego panelu Frederica De Wispelaere dowiemy się, czy pracownicy i pracodawcy w tych zapomnianych sektorach mają przekonanie, że przepisy

regulujące delegowanie pracowników dają im poczucie sprawiedliwości i rozwiązują ich problemy.

Wiedza to również skuteczna broń, w którą powinni wyposażyć się pracodawcy, którzy często na własnej skórze doświadczają „protekcjonistycznych odruchów” instytucji kontrolnych państw przyjmujących. Specjalnie dla nich zorganizowaliśmy w tym roku Wioskę Ekspertów, a w drugim dniu zaprosiliśmy najlepszych prawników do poprowadzenia praktycznych warsztatów.

Drodzy Państwo, czasy się zmieniają. Czeka nas wiele nowego. A każdy się boi nowego. Dzisiaj odetchnąć z ulgą mogą co najwyżej politycy, którzy nowe przepisy uchwalili. Ale czy pracownicy, pracodawcy i urzędnicy również? Myślę, że oni nabierają właśnie powietrza w płuca by przetrwać falę zmian i nie utopić się pod nią. Czy będzie lepiej? Czy będzie prościej? Czy będzie bardziej fair? Czy pracownicy transgraniczni będą wiedzieć gdzie jadać, po co jadać i na jakich dokładnie warunkach? Czy urzędnicy ZUS-u będą mogli ustalać właściwe ustawodawstwo według jasnych reguł, które są sprawiedliwe i czemuś służą? Czy uczciwi pracodawcy korzystający z traktatowej swobody świadczenia usług będą mogli przestać czuć się jak oszuści wykorzystujący luki w przepisach? Czy nowe prawo zacznie w końcu utrudniać życie nie im, tylko tym, którzy łamią prawa pracowników? To są pytania, na które będziemy dzisiaj próbowali szukać odpowiedzi.

Kończąc, mam nadzieję, że choć część z Państwa przekonałem, że problemów związanych z mobilnością pracy nie da się rozwiązać, a poczucia sprawiedliwości przywrócić, bazując na stereotypach i emocjach, bo tego typu działania przynoszą

odwrotne efekty, ponieważ sprowadzają się wyłącznie do systematycznego zaostrzania przepisów, których problemem nie jest to, że nie są wystarczająco ostre, tylko to, że nikt ich nie rozumie i przez to bardzo łatwo je obchodzić. A to wywołuje dalszą eskalację napięć i poczucia braku sprawiedliwości, które przejawia się między innymi represyjnymi kontrolami, których ofiarą padają nie przestępcy, ale uczciwi pracodawcy i ich pracownicy. A to dalej nakręca błędne koło i oddala nas od celu, którego wszyscy oczekują.

Oczywiście obrona swobody świadczenia usług jest w najlepiej rozumianym interesie Polski. Ale ta obrona, żeby była skuteczna, powinna być mądra i dalekowzroczna. I nie sprowadzać się do sprzeciwiania się nowym dyrektywom czy rozporządzeniom, ale powinna polegać również na upowszechnianiu rzetelnej wiedzy o delegowaniu pracowników i budowaniu pozytywnej percepcji polskich usług w Europie. Bo niezależnie od tego jak bardzo będziemy się z tym bardzo nie zgadzać, to stereotypy i emocje będą nadal miały wpływ na decyzje podejmowane przez unijnych polityków.

Drodzy przyjaciele, VI Europejski Kongres Mobilności Pracy uważam za otwarty. Życzę Wam ciekawych obrad. Konstruktwnych spotkań w Wiosce Ekspertów. Wieczorem miłej zabawy na bankiecie. A na jutrzejszych warsztatach - samych konkretów. Dziękuję bardzo.