



Tomasz
Kret,
Paula
Koczara

PRAWO

ZAŚWIADCZENIA A1 W TRYBUNALE

POZORNE UPROSZCZENIE W UZYSKIWANIU
ZAŚWIADCZEŃ A1, CZYLI

NOWA PUSZKA PANDORY OD ZUS

Na początku maja Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) opublikował wytyczne dotyczące ustalania miejsca zamieszkania w przypadku obywateli państw trzecich. Wydany komunikat stanowił odpowiedź ZUS na coraz większe problemy z uzyskaniem zaświadczenia A1 potwierdzającego podleganie ubezpieczeniom społecznym w Polsce. Zgodnie z nowymi wytycznymi wydanie zaświadczenia A1 ma być uwarunkowane przedłożeniem określonych dokumentów. Wydanie tego komunikatu zostało przyjęte entuzjastycznie, zwłaszcza w branży transportowej, dla której problemy z uzyskaniem zaświadczeń A1 w znaczący sposób komplikowały działalność operacyjną.

Radość przedsiębiorców może być jednak przedwczesna, gdyż sam komunikat wbrew pozorom nie jest jednoznaczny, a co więcej, wśród żądanych dokumentów wymieniony został certyfikat rezydencji podatkowej. W przypadku wielu cudzoziemców jego uzyskanie może być bardzo utrudnione. Niewykluczone więc, że wytyczne ZUS, zamiast zostać remedium na problemy przedsiębiorców zatrudniających cudzoziemców, będą raczej nową puszką Pandory.

Ujednolicenie praktyk wydawania A1

W ostatnim czasie ZUS coraz częściej odmawiał wydania zaświadczenia A1 dla pracowników będących obywatelami państw trzecich (nienależących do Unii Europejskiej), potwierdzającego podleganie polskiemu ustawodawstwu w zakresie zabezpieczenia społecznego. Podstawą wydania decyzji odmownej jest stwierdzenie, że pracownik-cudzoziemiec (pomimo legalnego pobytu na terytorium Polski) nie ma w Polsce miejsca zamieszkania w rozumieniu przepisów unijnych, tj. Rozporządzenia nr 883/2004 ustanawiającego zasady koordynacji

RAPORT

RAPORT

PRAWO

105

ZAŚWIADCZENIA A1 W TRYBUNALE



Wprowadzenie wymogu posiadania certyfikatu rezydencji podatkowej może skutecznie uniemożliwić uzyskanie zaświadczenia A1.

systemów zabezpieczenia społecznego (dalej: Rozporządzenie ramowe). Zgodnie z art. 1 lit. j Rozporządzenia ramowego, zamieszkanie to miejsce, w którym osoba zwykle przebywa, co – w ocenie ZUS – uprawnia tą instytucję do badania ośrodka interesów życiowych pracowników cudzoziemców. Co więcej, poza ww. definicją ZUS nie wskazuje także kryteriów, na podstawie których można ustalić miejsce zamieszkania pracownika-cudzoziemca. Ta materia jest jednak regulowana w innym akcie prawnym, tj. w Rozporządzeniu nr 987/2009 dotyczącym wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (dalej: Rozporządzenie wykonawcze). Kryteria związane z ustaleniem miejsca zamieszkania określa art. 11 ust. 1, który wskazuje, że należy brać pod uwagę także sytuację danej osoby, obejmującą:

- a) charakter i specyfikę wykonywanej pracy, w szczególności miejsce, w którym praca ta jest zazwyczaj wykonywana, jej stały charakter oraz czas trwania każdej umowy o pracę;
- b) jej sytuację rodzinną oraz więzi rodzinne;
- c) prowadzenie jakiegokolwiek działalności o charakterze niezarobkowym;
- d) w przypadku studentów – źródło ich dochodu;
- e) jej sytuację mieszkaniową, zwłaszcza informację, czy sytuacja ta ma charakter stały;
- f) państwo członkowskie, w którym osoba uważana jest za mającą miejsce zamieszkania dla celów podatkowych.

ZUS, ustosunkowując się do zmiany podejścia w wydawaniu zaświadczeń A1, często odwołuje się do dyspozycji ww. przepisu Rozporządzenia wykonawczego. Niemniej jednak pomija fakt, że przepis ten określa kryteria dotyczące sposobu rozwiązywania konfliktu pomiędzy instytucjami ubezpieczeniowymi państw członkowskich w przedmiocie ustalenia miejsca zamieszkania ubezpieczonego. Szczegółowość tychże kryteriów ma służyć rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego pomiędzy organami państwa. ZUS, rozstrzygając indywidualne wnioski o wydanie zaświadczeń A1

pracowników-cudzoziemców na zasadzie (nieuzasadnionej) analogii, żądał od ubezpieczonych dowodów lub informacji pozwalających na stwierdzenie realizacji tychże kryteriów. W różnych oddziałach ZUS przyjmowano odmienną praktykę w zakresie wydawania zaświadczeń A1, a wydanie przez ZUS komunikatu było przejawem próby dążenia do ujednoczenia obowiązujących zasad.

Przedwczesna radość

Komunikat ZUS przedsiębiorcy odebrali entuzjastycznie, gdyż określa on dokumenty, które należy przedłożyć w celu uzyskania zaświadczenia A1. Wbrew pozorom informacja przedstawiona przez ZUS nie gwarantuje rozwiązania problemu wydawania zaświadczeń A1 dla obywateli państw trzecich. Wynika to z faktu, że dokumenty, o których mowa w komunikacie (tj. dowód legalnego pobytu na terytorium Polski oraz certyfikat rezydencji podatkowej), dotyczą ustalenia „legalnego zamieszkania”, które jest pojęciem autonomicznym względem miejsca zamieszkania z Rozporządzenia ramowego. Dokumenty wskazane w komunikacie ZUS nie dotyczą zatem miejsca zamieszkania, o którym mowa w Rozporządzeniu ramowym. Legalne zamieszkanie jest istotne dla ustalenia, czy względem obywateli państw trzecich (niebędących obywatelami krajów członkowskich UE) można stosować Rozporządzenie ramowe. Wynika to z Rozporządzenia nr 1231/2010 określającego warunki, po spełnieniu których względem obywateli państw trzecich można stosować przepisy dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej (dalej: Rozporządzenie rozszerzające). Rozporządzenie rozszerzające nie reguluje wprost samej kwestii wydawania zaświadczeń A1.

Uwzględniając relację pomiędzy Rozporządzeniem ramowym i Rozporządzeniem wykonawczym a Rozporządzeniem rozszerzającym, należy wskazać, że Rozporządzenie wykonawcze określa wstępne kryteria (tj. legalne zamieszkanie) po spełnieniu, których można przejść do analizy kryteriów określonych w Rozporządzeniu ramowym i Rozporządzeniu wykonawczym. Uwzględniając różnice definicyjne pojęć, należy stwierdzić, że spełnienie

kryteriów legalnego zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego nie oznacza automatycznego uznania, że obywatel państwa trzeciego ma w nim miejsce zamieszkania w rozumieniu Rozporządzenia ramowego. Rozróżnienie to zdaje się dostrzegać także ZUS, gdyż w komunikacie wyraźnie podzielone są kryteria pozwalające ZUS na ustalenie legalnego zamieszkania oraz warunki uzyskania zaświadczenia A1. Legalne zatrudnienie jest zatem wyłącznie jednym z kryteriów, które będzie uwzględniać ZUS przy badaniu wniosku. Co istotne, z brzmienia komunikatu nie można wywodzić zakazu żądania przez ZUS dodatkowych dokumentów na wykazanie realizacji przesłanki zamieszkania, o której mowa w Rozporządzeniu ramowym, a tym samym, wbrew oczekiwaniom przedsiębiorców, uzyskiwania zaświadczeń A1 dla pracowników-cudzoziemców niekoniecznie będzie „zwykłą formalnością”.

Problematyczny warunek

Uzyskanie zaświadczeń A1 będzie dodatkowo utrudnione przez wprowadzenie wymogu uzyskania i przedłożenia certyfikatu rezydencji podatkowej dla pracownika-cudzoziemca. Z komunikatu wynika bowiem, że warunkiem koniecznym do uznania zamieszkania obywatela państwa trzeciego w Polsce za legalne jest posiadanie przez niego statusu rezydenta podatkowego w Polsce i przedłożenie tzw. certyfikatu rezydencji podatkowej. Rezydent podatkowy to osoba posiadająca w danym kraju (tu: w Polsce) miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów podatkowych. Zgodnie z autonomiczną definicją miejsca zamieszkania, określoną w przepisach podatkowych, za osobę

Wbrew pozorom informacja przedstawiona przez ZUS nie gwarantuje rozwiązania problemu wydawania zaświadczeń A1 dla obywateli państw trzecich.

Puls Biznesu Polska 15 lat Logistyka

XV FORUM POLSKICH MENEDŻERÓW LOGISTYKI

2-3 PAŹDZIERNIKA 2018 R. WARSZAWA

JEŻELI ZARZĄDZASZ:



15% ZNIŻKI
WPISZ KOD „TM_15”
PODZAS REJESTRACJI

WEŹ UDZIAŁ W NAJWAŻNIEJSZYM SPOTKANIU LIDERÓW POLSKIEJ LOGISTYKI

23 PRELEGENTÓW | 2 DNI KONFERENCJI | PONAD 2,5 TYSIĄCA UCZESTNIKÓW POPRZEDNICH EDYCJI |

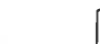
WIECZORNY BANKIET Z RECITAŁEM STANISŁAWA SOYKI |

SZCZEGÓŁY NA STRONIE KONFERENCJE.PB.PL

Organizator



Partner strategiczny



Partnerzy



mającą miejsce zamieszkania w Polsce uważa się osobę, która:

1. posiada na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej centrum interesów osobistych lub gospodarczych (ośrodek interesów życiowych) lub;
2. przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dłużej niż 183 dni w roku podatkowym.

Uzyskiwanie zaświadczeń A1 dla

pracowników-cudzoziemców spoza UE

niekoniecznie będzie „zwykłą formalnością”.

Definicja ta opiera się na rzeczywistych więziach łączących daną osobę fizyczną z Polską i całkowicie pomija kwestię jakkolwiek ro-

zumianej legalności pobytu osoby, jej najbliższej rodziny czy pracy zarobkowej w naszym kraju. Takie pragmatyczne podejście jest uzasadnione interesem fiskalnym państwa, które dąży do maksymalizacji dochodu uzyskiwanego z podatków. Osoba posiadająca miejsce zamieszkania w Polsce podlega bowiem nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu, który oznacza konieczność rozliczenia się z polskim fiskusem z całości ogólnosięwiatowych dochodów (z uwzględnieniem postanowień stosownych umów o unikaniu podwójnego opodatkowania). Z tej perspektywy kryteria faktyczne, np. długość pobytu mają większe znaczenie niż legalność zamieszkania.

Należy jednak pamiętać, że – co do zasady – prawo każdego państwa, posiada własną definicję rezydencji podatkowej, ustalonej zwykle na podstawie kryterium długości pobytu osoby na jego terytorium i kryterium ośrodka interesów życiowych. Może to prowadzić do konfliktu rezydencji, czyli sytuacji, w której cudzoziemiec zgodnie z prawem polskim i prawem tego państwa, ma miejsce zamieszkania w obu tych państwach. Klasycznym przykładem konfliktu rezydencji może być sytuacja osoby wykonującej w Polsce pracę zarobkową i przebywająca tu przez ponad 6 miesięcy w roku podatkowym, której małżonek i dzieci pozostały w kraju ojczystym.

Uzyskanie zaświadczeń A1 będzie

dotychczas dodatkowo utrudnione przez wprowadzenie wymogu uzyskania i przedłożenia certyfikatu rezydencji podatkowej dla pracownika-cudzoziemca.

Taki scenariusz jest bardzo częsty w przypadku osób migrujących do Polski z powodów ekonomicznych. Konflikt rezydencji powinien zostać rozstrzy-

gnięty w drodze stosowania reguł kolizyjnych zawartych w odpowiedniej umowie o unikaniu podwójnego opodatkowania. W przeciwnym wypadku taka osoba podlegałaby nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w obu państwach, co nieuchronnie prowadziło do podwójnego opodatkowania jej dochodów.

Nie wdając się w niuanse dotyczące stosowania reguł kolizyjnych, należy stwierdzić, że ze względu na odrębność przepisów regulujących miejsce zamieszkania dla celów podatkowych, możliwy i zgodny z prawem, jest legalny (w znaczeniu przepisów imigracyjnych) pobyt i wykonywanie pracy na terytorium Polski przez osobę, która jest rezydentem podatkowym innego państwa.

Nawet jednak w sytuacji, gdy konflikt rezydencji podatkowej przez cudzoziemca może być utrudnione. Urzędy skarbowe przyjmujące wnioski o wydanie certyfikatów (na formularzu CFR-1) oczekują udokumentowania spełnienia ww. warunków, zwykle długości pobytu. Brak możliwości przedłożenia dokumentów potwierdzających przebywanie w Polsce przez więcej niż 183 dni w roku podatkowym skutkuje najczęściej nieprzyjęciem wniosku. Inaczej sytuacja przedstawia się, gdy cudzoziemiec złożył już zeznanie podatkowe w Polsce za poprzedni rok podatkowy i zadeklarował w nim, że jest polskim rezydentem podatkowym (podając polski adres zamieszkania). W takim przypadku istnieje duże prawdopodobieństwo wydania certyfikatu bez szczegółowej weryfikacji spełnienia kryteriów rezydencji. Zastanawiający jest natomiast powód uzależnienia oceny legalności zamieszkania od przedstawienia polskiego certyfikatu rezydencji. Warunku tego nie da się sformułować na podstawie przywołanych rozporządzeń ani polskich przepisów imigracyjnych. Co więcej, ten dodatkowy wymóg może skutecznie uniemożliwić wydawanie formularzy A1 obywatelom państw trzecich, szczególnie tym, którzy niedawno przybyli do Polski.

Diabeł tkwi w szczegółach

Wydanie komunikatu dotyczącego zasad ustalania miejsca zamieszkania na cele uzyskania zaświadczenia A1 należy ocenić pozytywnie, jest bowiem

dowodem na dostrzeżenie przez ZUS problemów wynikających z odmiennego podejścia i rozbieżnej praktyki jego poszczególnych oddziałów. Dążenie do ujednoczenia i uproszczenia zasad uzyskania zaświadczeń A1 jest wyjściem naprzeciw nie tylko potrzebom przedsiębiorców, ale także rynku pracy, dla którego zatrudnienie obcokrajowców stanowi skuteczny i – zdaje się – konieczny instrument zmniejszenia luki popytowej.

Jednak, jak to zazwyczaj bywa – diabeł tkwi w szczegółach. W komunikacie ZUS te szczegóły mają niezwykle istotne znaczenie. Wprowadzenie wymogu posiadania certyfikatu rezydencji podatkowej może bowiem skutecznie uniemożliwić uzyskanie zaświadczenia A1 przez wielu obywateli państw trzecich, którzy podjęli pracę w Polsce. Wydaje się, że wydaniu komunikatu nie towarzyszyła intencja osiągnięcia takiego skutku.

Pozostaje zatem wnikliwie obserwować działania ZUS w zakresie wydawania zaświadczeń A1. Jeśli praktyka będzie odmienna aniżeli oczekiwana przez przedsiębiorców, możemy spodziewać się kontynuacji ich batalii o zmianę sposobu procedowania nad wnioskami o wydanie zaświadczeń A1.

AUTORZY



Tomasz Kret
starszy prawnik
w Raczkowski Paruch



Paula Koczara
prawnik w Raczkowski
Paruch

Ius Laboris Poland Global HR Lawyers
Raczkowski Paruch

TransLogistica
Jobs

6-8 Listopada 2018,
EXPO XXI WARSZAWA

PIERWSZE OGÓLNOPOLSKIE

TARGI PRACY BRANŻY TSL

www.targipracytsl.pl