



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.125.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 8482 Pana Posła Waldemara Sługockiego w sprawie oskładkowania podróży służbowych pracowników przez ZUS, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350), dalej u.s.u.s., podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych będących pracownikami stanowi dochód w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy.

Na mocy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, w podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe pracowników, nie uwzględnia się wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy wskutek choroby lub odosobnienia w związku z chorobą zakaźną oraz zasiłków. Podstawy wymiaru składek nie stanowią również przychody wymienione w § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 316). Z tego powodu Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), weryfikując prawidłowość ustalenia przez płatników składek podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, sprawdza, czy do podstawy tej zostały wliczone wszystkie przychody, które nie zostały wyłączone na podstawie powyższego rozporządzenia.

W myśl § 2 ust. 1 pkt 15 cytowanego rozporządzenia, podstawy wymiaru składek nie stanowią diety i inne należności z tytułu podróży służbowej pracownika - do wysokości określonej w przepisach w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju, z zastrzeżeniem pkt 17.

Zgodnie z art. 77⁵ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277), za podróż służbową uznaje się wykonywanie przez pracownika na polecenie pracodawcy zadania służbowego poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy bądź stałe miejsce pracy pracownika. Z tego tytułu, pracownikowi przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową: diety, zwrot kosztów przejazdów i dojazdów, noclegów oraz innych wydatków, określonych przez pracodawcę odpowiednio do uzasadnionych potrzeb.

W wyroku z 15 grudnia 2023 r. (III AUa 715/22) Sąd Apelacyjny stwierdził, że z art. 77⁵ § 1 k.p. wynika wprost, że podróż służbowa, która jest swoistą konstrukcją prawa pracy, ma charakter incydentalny. Jej podstawę formalną stanowi polecenie wyjazdu służbowego, które powinno określać zadanie oraz termin i miejsce jego realizacji. Zadanie musi być skonkretyzowane i nie może mieć charakteru generalnego. Nie jest zatem podróżą służbową wykonywanie pracy w różnych miejscowościach, gdy przedmiotem zobowiązania

pracownika jest jej stałe wykonywanie. W konsekwencji wykonywaniem zadania służbowego w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p. nie jest wykonywanie pracy określonego rodzaju, wynikającej z charakteru zatrudnienia. Taka praca nie ma bowiem charakteru incydentalnego, tylko stały.

W uzasadnieniu uchwały z dnia 19 listopada 2008 r. (II PZP 11/08) Sąd Najwyższy wskazał, że podróż służbowa nie jest tym samym, czym wykonywanie pracy, gdyż zadania zlecone pracownikowi do wykonania w podróży służbowej zasadniczo różnią się od pracy, do wykonywania której zobowiązał się on w umowie nawiązującej stosunek pracy (art. 22 § 1 k.p.). Treść przepisu art. 77⁵ § 1 k.p. wskazuje na incydentalny, tymczasowy i krótkotrwały charakter podróży służbowej. Oznacza to, że istotnym elementem oceny w sprawie jest, czy pracownik ma do wykonania polecone zadanie w podróży służbowej, które stanowi zjawisko nietypowe, okazjonalne, czy też wykonuje pracę przez dłuższy czas w innym miejscu, niż zapisane w umowie o pracę lub innym dokumencie.

W uzasadnieniu wyroku z 28 czerwca 2012 r. (II UK 284/11) Sąd Najwyższy zauważył, że podróż służbowa charakteryzuje się tym, że jest odbywana poza obszar miejscowości, w której znajduje się siedziba pracodawcy lub poza stałe miejsce pracy pracownika, na polecenie pracodawcy, w celu wykonania określonego przez niego zadania i jest ograniczona zakładanym z góry terminem. Wszystkie te cechy muszą wystąpić łącznie (por. wyrok Sąd Najwyższy z dnia 22 lutego 2008 r., I PK 208/07). Odbywanie podróży służbowej wyróżniane jest więc wśród czynności pracowniczych ze względu na jej miejsce, czas i przedmiot. Wykonywanie pracy w siedzibie pracodawcy nie zawsze daje się pogodzić z jej charakterem, a jednocześnie wykonywanie pracy poza tą siedzibą nie jest warunkiem wystarczającym by zakwalifikować ją jako podróż służbową. Poza siedzibą pracodawcy świadczona jest praca przez pracowników, dla których przemieszczanie się należy do istoty wykonywania podstawowych obowiązków. Stałe przemieszczanie się z jednego do innego miejsca (miejscowości) przez tzw. pracowników mobilnych stanowi integralny element sposobu wykonywania przez nich pracy w ramach "ruchomego", "zmiennego" miejsca pracy, obejmującego pewien obszar. W związku z tym pracownicy, których praca z istoty polega na przemieszczaniu się na pewnym obszarze, nie odbywają podróży służbowych. Ze względu na przedmiot podróży służbowej istotne jest to, że pracownik ma wykonać czynności pracownicze zlecone przez pracodawcę, które nie powinny należeć do zwykłych, umówionych czynności pracowniczych. Nie jest podróżą służbową udanie się pracownika niemobilnego poza siedzibę pracodawcy w celu wykonywania zwykłych czynności pracowniczych.

W dalszej części omawianego wyroku Sąd Najwyższy stwierdził, że pracownik przedsiębiorstwa budowlanego realizującego inwestycje w różnych miejscowościach może mieć w umowie o pracę określone miejsce wykonywania pracy (art. 29 § 1 pkt 2 KP) jako miejsce, gdzie pracodawca prowadzi budowy lub innego rodzaju stałe prace, ewentualnie ze wskazaniem na jakim obszarze. Wówczas to miejsce spośród określonych w umowie o pracę, w którym przez dłuższy czas, systematycznie pracownik świadczy pracę, jest każdorazowo jego stałym miejscem pracy w rozumieniu art. 77⁵ § 1 KP (por. uchwałę z dnia 9 grudnia 2011 r., II PZP 3/11). Sąd Najwyższy przyjął, że pracownik może mieć stałe i niestałe (ruchome, zmienne) miejsce pracy, a wskazanie ruchomego (w istocie - zmiennego) miejsca pracy jest dopuszczalnym sposobem umownego określenia miejsca wykonywania pracy obok określenia tego miejsca jako punktu lub obszaru geograficznego (por. wyrok z dnia 19 marca 2008 r., I PK 230/07). Można wskazać jako miejsce wykonywania pracy (art. 29 § 1 pkt 2 KP) - obok stałego miejsca - także niestałe miejsca pracy, zmieniane ze względu na rodzaj pracy świadczonej przez pracownika oraz naturę działalności prowadzonej przez

pracodawcę i związaną z nią rzeczywistą potrzebę gospodarczą. Ruchome (zmiennie) miejsce pracy może na przykład zostać określone wówczas, gdy pracodawca prowadzi budowy lub podobnego rodzaju działalność. Jeżeli ruchome miejsce pracy zostało właściwie określone w umowie, to stałymi miejscami pracy w rozumieniu art. 77⁵ § 1 KP są poszczególne, konkretne miejsca, do których (w granicach umowy o pracę i w ramach określonego w niej ruchomego miejsca pracy) pracownik zostaje skierowany w celu stałego świadczenia umówionego rodzaju pracy. Pracownik, którego miejsce pracy określono w taki sposób, jest w podróży służbowej tylko wówczas, gdy otrzymał krótkotrwałe zadanie wykonania pracy poza takim stałym miejscem pracy, a także w czasie dojazdu do tego - nieokreślonego w umowie o pracę - miejsca i powrotu z niego.

Stanowisko takie znajduje potwierdzenie również w wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 4 czerwca 2024 r. (III AUa 763/23). W uzasadnieniu wyroku Sąd zauważył, że ubezpieczony wyjeżdżając poza miejscowość, w której zlokalizowana jest siedziba spółki (lub poza miejsce pracy określone w umowie) celem dokonywania prac, nie przebywał w podróży służbowej, ponieważ wyjazdy nie miały charakteru incydentalnego, a należały do jego zwykłych i podstawowych obowiązków pracowników. Uwzględniając orzecznictwo sądowe należy zatem powtórzyć, że podróż służbowa w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p. charakteryzuje się m.in. tym, że jest na polecenie pracodawcy, incydentalna, krótkotrwała i ograniczona przez pracodawcę z góry określonym terminem. Zadanie musi być skonkretyzowane, nie może mieć charakteru generalnego.

Kwestia zwiększonych kosztów z tytułu wykonywania pracy przez grupę pracowników, których wyjazdy nie są kwalifikowane jako podróż służbowa w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p., powinna być przedmiotem ustaleń stron stosunku pracy. Należy mieć również na uwadze, że zgodnie z art. 78 k.p., wynagrodzenie za pracę powinno być ustalone w taki sposób, aby odpowiadało rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom wymaganym przy jej wykonywaniu, a także uwzględniało ilość i jakość świadczonej pracy.

Należy zatem uznać, że wykonywanie pracy przez pracownika w różnych miejscowościach, do czego zobowiązuje go umowa o pracę, nie stanowi podróży służbowej, a otrzymane z tego tytułu diety i inne należności nie podlegają wyłączeniu z podstawy wymiaru składek.

Dodatkowo wyjaśniam, że realizacja przepisów o ubezpieczeniach społecznych należy do zakresu działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Mowa w szczególności o: stwierdzaniu i ustalaniu obowiązku ubezpieczeń społecznych; ustalaniu uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wypłacaniu tych świadczeń, chyba że na mocy odrębnych przepisów obowiązki te wykonują płatnicy składek; wymierzaniu i pobieraniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych; prowadzeniu rozliczeń z płatnikami składek z tytułu należnych składek i wypłacanych przez nich świadczeń podlegających finansowaniu z funduszy ubezpieczeń społecznych lub innych źródeł; prowadzeniu indywidualnych kont ubezpieczonych i kont płatników składek.

Kontrolę wykonywania zadań i obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych przez płatników składek przeprowadzają inspektorzy kontroli Zakładu. Kontrola może obejmować w szczególności:

- zgłaszanie do ubezpieczeń społecznych;
- prawidłowość i rzetelność obliczania, potrącania i opłacania składek oraz innych składek i wpłat, do których pobierania zobowiązany jest Zakład;
- ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych i wypłacanie tych świadczeń oraz dokonywanie rozliczeń z tego tytułu.

Zakład ma obowiązek weryfikować, czy osoby zgłoszone do ubezpieczeń społecznych lub ubezpieczenia zdrowotnego zgłoszono zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz czy płatnik składek prawidłowo deklaruje składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za zatrudnione osoby.

Informuję, że odnotowano jedno wystąpienie podnoszące problematykę kontroli prowadzonych przez ZUS w odniesieniu do przedsiębiorców wykonujących usługi budowlane na terenie całego kraju. Zgodnie z danymi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wyniki kontroli w zakresie oskładkowania diet i innych kosztów związanych z podróżami służbowymi przeprowadzone w latach 2023 – 2024 nie wskazują na sugerowany wzrost liczby kontroli w tym zakresie i znaczący ich odsetek w całości działań kontrolnych. Szacuje się, że liczba tych kontroli wynosi ok. 200 spraw, co w relacji do liczby wszystkich kontroli przeprowadzonych w danym roku kalendarzowym stanowi zaledwie 0,5%.

Obecnie nie są prowadzone prace zmierzające do zmiany przepisów w zakresie podróży służbowych pracowników.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/