

ODPIS

sygn. akt

POSTANOWIENIE

Dnia 12 marca 2015 roku

Sąd Okręgowy V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie: Przewodniczący SSR (del.) Krzysztof Kruk

po rozpoznaniu w dniu 12 marca 2015 r. w Białymstoku

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania Urzędu Gminy w W

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Białymstoku

z udziałem zainteresowanych:

T F , L G , B D , K
F , S B , F B , M
B , D B , D B , B B , J
B , M B , M M , I
M , A N , J N , A N ,
J N , K O , R P ,
A P , A F , D C i T
C

o należności z tytułu składek

na skutek odwołania Urzędu Gminy w W

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Białymstoku

z dnia grudnia 2013 r.

o numerach: , , , , ,
, , , , , ,
, , , , , ,
, , , , , i

postanawia

przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawne:

1. Czy § 2 pkt 19 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe (Dz. U. nr 161 poz.1106 z późn. zm.), przez to, że został wydany w oparciu o upoważnienie zawarte w art. 21 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. nr 137 poz. 887 z późn. zm.), nie zawierające dostatecznych wskazówek do wyłączenia z podstawy wymiaru składek niektórych rodzajów przychodów, jest zgodny z art. 92 ust 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 78 poz. 483)?

2. Czy ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. nr 43 poz.163 z późn. zm.), w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 21 listopada 1996 r. o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 147 poz. 686), to jest wyłączająca w art. 3 ust. 6 tylko świadczenie urlopowe z podstawy wymiaru składek, bez jednoczesnego takiego samego wyłączenia z podstawy wymiaru składek przychodów w postaci świadczeń pieniężnych wypłacanych pracownikom z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, jest zgodna z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 78 poz. 483)?

Uzasadnienie

Przedstawione Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawne dotyczą sprawy rozpoznawanej przez Sąd Okręgowy w Białymstoku.

Odwołania do Sądu wniósł Urząd Gminy w W , będący pracodawcą wszystkich zainteresowanych, wobec których Zakład Ubezpieczeń

Spółecznych wydał decyzje, w których ustalił podstawy wymiaru składek obejmujące kwoty wypłacone im z okazji Świąt Bożego Narodzenia i Świąt Wielkanocnych, w latach 2008 – 2013, z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, jako pracownikom Urzędu Gminy w W

Zakład wydając wszystkie decyzje uznał, że przyznanie pracownikom odwołującego Urzędu Gminy świadczeń pieniężnych w równej wysokości, bez uwzględnienia kryterium socjalnego („sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu”), stanowi naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Tym samym – w ocenie Zakładu - świadczenia takie nie korzystają ze zwolnienia opisanego w § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe.

Na potwierdzenie takiej oceny Zakład powołał obszernie orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego:

zgodnie z dotychczasową linią orzecniczą sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego, zwolnione od konieczności opłacania składek na ubezpieczenia są tylko takie wypłaty z zakładowego funduszu socjalnego, których dokonano z zastosowaniem kryterium socjalnego, tj. z uwzględnieniem sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu. Natomiast jeżeli wszyscy pracownicy otrzymali kwoty pieniężne o jednakowej wartości, to świadczenia te należy ocenić jako świadczenie dodatkowe pracodawcy. Wypłata pieniędzy nie mająca charakteru socjalnego stanowi przychód pracownika w rozumieniu ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, który to przychód stanowi podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne.

Skoro – jak twierdził Zakład, z powołaniem się na orzecznictwo - sporne świadczenia nie miały charakteru socjalnego, gdyż ich otrzymanie nie zależało

od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osób uprawnionych do korzystania z funduszu, a zatem nie wiązało się z zastosowaniem przez płatnika kryterium socjalnego z art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, to należy uznać, że świadczenia te stanowią dodatkowe wynagrodzenie pracownika, czyli przychód w rozumieniu art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Przychód ten stanowi podstawę wymiaru składek zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy systemowej w związku z § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Nie zachodzi zatem wyłączenie przewidziane w § 2 ust. 1 pkt 19 wymienionego rozporządzenia.

W ocenie Sądu w składzie rozpoznającym omawianą sprawę, takie argumentowanie, zarówno przez Zakład, jak i Sądy w orzeczeniach dotyczących zaliczania świadczeń z funduszu socjalnego do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, opiera się na apriorycznym uznaniu powoływanych przepisów za zgodne z Konstytucją.

Jednakże, zdaniem Sądu, zgodność przepisów regulujących zaliczanie świadczeń z funduszu socjalnego do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne z Konstytucją, budzi istotne wątpliwości.

Mianowicie, ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu socjalnym (Dz. U. nr 43 poz. 163) w swoim pierwotnym brzmieniu w art. 3 i 4 zobowiązywała każdy zakład pracy do utworzenia zakładowego funduszu socjalnego na zasadach określonych w ustawie, w ciągu dwóch lat od wejścia w życie ustawy.

W dacie uchwalenia tej ustawy obowiązywało Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru

składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (Dz. U. z 1990 r. nr 7 poz. 41 z późn. zm.), które w § 7 ust 1 pkt 23 przewidywało wyłączenie z podstawy wymiaru składek „świadczeń finansowanych ze środków przeznaczonych na cele socjalne: z funduszu socjalnego, funduszu mieszkaniowego i przewidzianej na te cele części nadwyżki bilansowej w spółdzielczości, jeżeli odpisy na te fundusze są dokonywane na zasadach i do wysokości określonej w odrębnych przepisach o zakładowych funduszach socjalnym i mieszkaniowym”.

W dniu 6 marca 1996 r. do Marszałka Sejmu wpłynął poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o zakładowym funduszu socjalnym (druk nr 1659), opierający się na zawartym w uzasadnieniu projektu stwierdzeniu, że „utrzymywanie systemu obligującego wszystkich pracodawców do tworzenie funduszu wydaje się niemożliwe... fundusz musiałby tworzyć nawet osoby fizyczne.., zatrudniające choćby jedną osobę”. Stąd projekt przewidywał fakultatywność tworzenia funduszu.

W toku prac nad kolejnymi wersjami projektu (Biuletyny Biura Informacyjnego Kancelarii Sejmu z posiedzeń Komisji nr 2892, 2988 i 3032 / II kad.) posłowie wielokrotnie wskazywali na zwolnienie świadczeń wypłacanych ze środków funduszu socjalnego z obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne oraz zwolnienie tych świadczeń z podatku.

Posłowie proponowali, zamiast obowiązku tworzenia funduszu świadczeń socjalnych, jako alternatywne rozwiązanie, wypłacanie przez pracodawców pracownikom jednorazowych świadczeń pieniężnych.

W efekcie prac w Komisjach, przedstawiając sprawozdanie Komisji Polityki Społecznej, Komisji Systemu Gospodarczego i Przemysłu oraz Komisji Ustawodawczej o projekcie, na 94. posiedzeniu Sejmu w dniu 19 listopada 1996 roku, podczas II czytania projektu, poseł sprawozdawca wskazał na utrzymanie

zasady obligatoryjności tworzenia funduszu przez pracodawców prowadzących gospodarkę finansową na podstawie prawa budżetowego, a także pracodawców zatrudniających powyżej pięciu (lub dwudziestu – wniosek mniejszości) pracowników, z wprowadzeniem fakultatywności tworzenia funduszu przez innych pracodawców, ale z jednoczesnym obowiązkiem wypłaty jednorazowego „świadczenia urlopowego” równego odpisowi na fundusz (inny wniosek mniejszości przewidywał zniesienie obowiązku wypłaty świadczenia urlopowego). Poseł sprawozdawca twierdził, że „świadczenia urlopowe i odpisy na fundusz stanowią koszty działalności pracodawcy i nie podlegają składce na ubezpieczenie społeczne”, a intencją wprowadzenia „świadczenia urlopowego” jest utrzymanie zasady równości pracowników niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa”. Konsekwencją tych propozycji były zaproponowane zmiany w ustawach podatkowych. Do tego projektu zgłoszono poprawki.

W toku III. czytania, na posiedzeniu Sejmu w dniu 21 listopada 1996 roku, głosowano nad wnioskami mniejszości i zmianami proponowanymi przez Komisję. W efekcie Sejm uchwalił ustawę z dnia 21 listopada 1996 roku o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U.1996.147.686).

Ustawa ta przewidywała w zmienionym art. 3 obowiązek tworzenia funduszu przez pracodawców zatrudniających powyżej 20 pracowników, a niezależnie od ilości zatrudnionych - przez pracodawców, będących jednostkami prowadzącymi gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie - prawo budżetowe; wprowadzała też fakultatywność tworzenia funduszu przez innych pracodawców, ale z zastrzeżeniem, że w przypadku nieutworzenia funduszu, pracodawcy ci wypłacać będą pracownikom corocznie „świadczenie urlopowe”, w wysokości odpisu podstawowego, a świadczenie to, jak jednoznacznie stwierdzał ust. 6. znowelizowanego art. 3 ustawy „nie podlega składce na ubezpieczenie społeczne pracowników.”

Ustawa wprowadziła też zapis, że układy zbiorowe mogą wyłączać zarówno tworzenie funduszu, jak i wypłatę świadczenia urlopowego (art. 4).

Dalej ustawa nowelizująca stanowiła jednolicie, że zarówno odpisy i zwiększenia, o których mowa w art. 4 i 5 (na fundusz socjalny), a także kwoty wypłaconego świadczenia urlopowego, o którym mowa w art. 3 ust. 4, obciążają koszty działalności pracodawcy.

Zmieniono też ustawę o podatku dochodowym od osób fizycznych i ustawę o podatku dochodowym od osób prawnych, określając odpisy na fundusz i wypłacone świadczenia urlopowe jako koszt uzyskania przychodu.

Ustawa nowelizująca weszła w życie w dniu 1 stycznia 1997 roku.

Wkrótce potem, na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1997 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (Dz.U.1997.20.107), wprowadzono zmianę całego § 7, zawierającego w punktach 18 i 19 wyłączenia z podstawy wymiaru składek:

„18) świadczenia finansowe ze środków przeznaczonych na cele socjalne w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych,

19) świadczenia wypłacane z funduszu utworzonego na cele socjalno-bytowe na podstawie układu zbiorowego pracy w zakładach pracy, które nie tworzą zakładowego funduszu świadczeń socjalnych - do wysokości nie przekraczającej rocznie kwoty odpisu podstawowego na jednego zatrudnionego, określonej w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335, Nr 118, poz. 561, Nr 139, poz. 647 i Nr 147, poz. 686).”

Wyszczególnienie miejsc publikacji zmian ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, bez wątplenia wskazuje, że zmiana rozporządzenia miała realizować zapisy tej znowelizowanej ustawy.

W taki sposób, jak się wydaje, doszło do ustawowego wyłączenia z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia świadczenia urlopowego (do wysokości odpisu na fundusz), natomiast wyłączenie wypłat z funduszu świadczeń socjalnych opierało się na opisywanym wyżej rozporządzeniu.

Dodać należy, że art. 8 ust 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, ustanawiający zasadę przyznawania ulgowych świadczeń zależnie od kryterium socjalnego („od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej”) nigdy nie uległ zmianie przez cały okres od uchwalenia tej ustawy, także w latach następnych.

Przepis ten, co wynika jednoznacznie z jego treści dotyczy tylko świadczeń „z funduszu” [socjalnego – przypis Sądu], natomiast świadczenie urlopowe, opisane w art. 3 ust 3, 4, 5 i 6 przysługuje pracownikom w równej wysokości, niezależnie od kryterium socjalnego.

W dniu 2 kwietnia 1997 roku uchwalono Konstytucję, która weszła w życie, zgodnie z jej art. 243, po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, co nastąpiło w Dzienniku Ustaw z dnia 16 lipca 1997 roku.

Konstytucja ustanowiła, jako zasadę ogólną, w art. 32 ust. 1, zasadę równości wobec prawa („Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.”), a w art. 92 ust 1. wymogi rozporządzenia, jako źródła prawa („Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.”).

13 października 1998 roku uchwalono ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. nr 137 poz. 887), która w art. 4 pkt 9 zdefiniowała określenie „przychód”, jako „przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu: zatrudnienia w ramach stosunku pracy..”, i wskazała w art. 18 ust 1 i art. 20 ust 1, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, chorobowe i wypadkowe, stanowi przychód, o którym mowa w art. 4 ust 9...(…).

Ustawa ta w art. 21 przewidziała delegację do określenia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, w drodze rozporządzenia, „szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek, z uwzględnieniem ograniczenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1, oraz wyłączenia z podstawy wymiaru składek niektórych rodzajów przychodów”.

Z powołaniem się na tą delegację, Minister Pracy i Polityki Socjalnej w dniu 18 grudnia 1998 roku wydał rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. Nr 161, poz. 1106), określające w § 1 podstawę wymiaru składek jako przychód w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, osiągnany przez pracowników u pracodawcy z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy [powtarzając sformułowania art. 4 pkt 9 ustawy o s.u.s. – przypis Sądu], z zastrzeżeniem...§ 2.

Ten § 2 zawiera katalog różnorodnych przychodów, nie stanowiących podstawy wymiaru składek, w tym:

w pkt 19) świadczenia finansowane ze środków przeznaczonych na cele socjalne w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych,

w pkt 20) świadczenia wypłacane z funduszu utworzonego na cele socjalno-bytowe na podstawie układu zbiorowego pracy u pracodawców, którzy nie tworzą zakładowego funduszu świadczeń socjalnych - do wysokości nie

przekraczającej rocznie kwoty odpisu podstawowego, określonej w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, w pkt 21) świadczenie urlopowe wypłacane na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy powołanej w pkt 20 - do wysokości nie przekraczającej rocznie kwoty odpisu podstawowego określonej w tej ustawie.

Zauważenia wymaga, że rozporządzenie to, w zakresie katalogu wyłączeń rodzajów przychodów z postawy wymiaru składek, było wielokrotnie nowelizowane, ale zacytowane punkty nie uległy zmianie do tej pory, a pkt 19 i 20 stanowią literalne powtórzenie – odpowiednio - pkt 18 i 19 § 7 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego, w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1997 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (Dz.U.1997.20.107).

Na temat zgodności z Konstytucją rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. Nr 161, poz. 1106 z późn. zm.), Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się dotychczas dwukrotnie:

1. w wyroku z dnia 30 stycznia 2001 roku w sprawie K 17/00, w którym stwierdził, że § 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 jest zgodny z art. 2 i art.

20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i nie jest niezgodny z art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2. w wyroku z dnia 16 lutego 2010 roku w sprawie P 16/09, w którym odpowiadając na pytanie Sądu Okręgowego w Gliwicach o zgodność § 2 ust. 1 pkt 6 tego rozporządzenia z art. 32, art. 64 ust. 2 i 3, art. 68 ust. 2 i 3 oraz art. 92 Konstytucji, orzekł, że:

paragraf 2 ust. 1 pkt 6 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, przez to, że nie dotyczy zleceniobiorców wykonujących pracę w zakładzie pracy lub miejscu wyznaczonym przez pracodawcę w zakresie wartości świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy oraz ekwiwalentów za te świadczenia wypłacane zgodnie z przepisami wydanymi przez Radę Ministrów lub właściwego ministra, a także ekwiwalentów pieniężnych za pranie odzieży roboczej, używanie odzieży i obuwia własnego zamiast roboczego, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto Trybunał określił datę utraty mocy obowiązującej tego przepisu i umorzył postępowanie w pozostałym zakresie.

W sprawie tej Trybunał uznał za dopuszczalne ponowne poddanie ocenie § 2 rozporządzenia, mimo wcześniejszej oceny zgodności tego przepisu z Konstytucją (w wyroku w sprawie K 17/00), z uwagi na inny przedmiot i inne wzorce kontroli oraz argumenty uzasadniające wątpliwości sądu pytającego.

Dodać należy, że zgodnie z wyraźnym stanowiskiem Sądu pytającego, nie była przedmiotem oceny Trybunału zgodność art. 21 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z art. 92 ust 1 Konstytucji, mimo zauważonych przez ten Sąd niedostatecznych wytycznych do wydania rozporządzenia.

Wobec powyższego, w oparciu o art. 178 ust 1 Konstytucji, a także kierując się wskazówkami Trybunału Konstytucyjnego, zawartymi w wyroku z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie P 44/10, dotyczącymi samodzielności sądu powszechnego w możliwości pominięcia - przy rozstrzygnięciu sprawy - przepisów podustawowych ocenionych jako niekonstytucyjne,

Sąd Okręgowy wyraża ocenę, że pkt 19 § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, jest niezgodny z art. 92 ust 1 Konstytucji, bowiem przepis ten został wydany wprawdzie w oparciu o upoważnienie ustawowe, zawarte w art. 21 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jednakże upoważnienie to nie zawiera, czego wymaga zdanie drugie ustępu pierwszego art. 92 Konstytucji, jakichkolwiek wytycznych dotyczących treści aktu, to jest określenia wskazań wyłączenia z podstawy wymiaru składek niektórych rodzajów przychodów.

W efekcie braku takich wskazówek, w § 2 rozporządzenia wyłączono przychody ze stosunku pracy w postaci różnorodnych świadczeń pieniężnych, a także niepieniężnych, o znacznie zróżnicowanej wartości.

Powyższe oznacza, że podstawą wyrokowania w rozpoznawanej sprawie (o podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie) nie może być ocena zgodności wypłacenia zainteresowanym kwot pieniężnych z funduszu świadczeń socjalnych z okazji Świąt, z wymogami § 2 ust 1 pkt 19 rozporządzenia, czyli przeznaczenie ich na cele socjalne, w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, to jest przy zastosowaniu kryteriów socjalnych, czego wymaga art. 8 ust 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

Dlatego też świadczenia z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, jako przychód pracownika, powinny podlegać wliczeniu w każdym przypadku do podstawy wymiaru składek, niezależnie od tego, czy stosowano kryterium

socjalne w ich przyznawaniu, czy nie. Stanowi tak art. 18 i 20 w związku z art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

To stwierdzenie mogłoby kończyć wątpliwości Sądu, gdyby nie to, że przedstawiona ocena prawna jest sprzeczna z dotychczasową, w zasadzie jednolitą wykładnią omawianych unormowań, przyjmowaną w orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Nie można również nie zauważyć, że kwestia oskładkowania świadczeń z funduszu socjalnego dotyczy kilku milionów pracowników, oraz mniejszej, ale zapewne idącej w dziesiątki, czy nawet setki tysięcy pracodawców; nadto ilość sporów sądowych o oskładkowanie świadczeń z zfsś przemawia za istotnym społecznym znaczeniem oskładkowania tych świadczeń.

Te okoliczności wskazują na potrzebę i konieczność weryfikacji przedstawionej wyżej oceny przez Trybunał Konstytucyjny, przy uwzględnieniu mocy obowiązującej orzeczeń Trybunału, a tym samym uzasadniają zadanie następującego pytania prawnego:

Czy § 2 pkt 19 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe (Dz. U. nr 161 poz.1106 z późn. zm.), przez to, że został wydany w oparciu o upoważnienie zawarte w art. 21 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. nr 137 poz. 887 z późn. zm.), nie zawierające dostatecznych wskazówek do wyłączenia z podstawy wymiaru składek niektórych rodzajów przychodów, jest zgodny z art. 92 ust 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 78 poz. 483)?

Jak wskazano wyżej, zdaniem Sądu rozpoznającego sprawę, na takie pytanie należy odpowiedzieć twierdząco.

Ale nawet taka twierdząca odpowiedź nie oznacza rozstrzygnięcia wszystkich wątpliwości Sądu:

Mianowicie, przy przyjęciu, że § 2 ust 1 pkt 19 rozporządzenia jest niekonstytucyjny i nie może być podstawą rozstrzygnięcia sporu o składki, pojawia się istotniejsza wątpliwość, to jest o zgodność ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych z art. 32 ust 1 Konstytucji, a konkretnie, o zgodność - z wyrażoną w tym przepisie zasadą równości - zróżnicowania polegającego na ustawowym wyłączeniu z podstawy wymiaru składek świadczenia urlopowego, o czym mowa w art. 3 ust 6 ustawy o zfiśś („Świadczenie urlopowe, o którym mowa w ust. 4, nie podlega składce na ubezpieczenie społeczne pracowników.”), przy jednoczesnym niewyłączeniu przez przepis ustawowy świadczeń z zakładowego funduszu socjalnego, nawet do poziomu tzw. „odpisu podstawowego”.

Jak wydaje się Sądowi w składzie rozpoznającym sprawę, intencją zapisu zawartego w ust. 6 art. 3 ustawy było wyłączenie z podstawy wymiaru składek świadczenia urlopowego, jako alternatywnego świadczenia przyznawanego przez takich pracodawców, którzy nie byli zobowiązani do tworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, na takich samych zasadach jak świadczenia z funduszu. Wskazują na taką intencję wypowiedzi posłów w toku prac nad poselskim projektem ustawy z 1996 roku zmieniającej ustawę o zfiśś, a nawet wystąpienie posła sprawozdawcy w toku II czytania projektu. Za intencją równego traktowania w zakresie nieobciążenia pracodawców obowiązkiem składkowym obydwu rodzajów świadczeń – świadczenia urlopowego i świadczeń z funduszu - przemawiają także wprowadzone jednocześnie i jednolicie zmiany ustaw podatkowych, równo traktujące odpis na fundusz i wypłacone świadczenie urlopowe jako koszt pracodawcy.

Argumenty te wydają się mieć znaczenie w rozpoznawanej sprawie, w której pracodawcą jest Urząd Gminy, to jest podmiot zobowiązany do tworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych niezależnie od ilości pracowników (art. 3 ust 2 ustawy).

Ponadto za równym traktowaniem – w zakresie oskładkowania – przemawia identyczne ekonomiczne znaczenie obydwu rodzajów świadczeń – z funduszu i świadczenia urlopowego - zarówno dla pracodawców (stanowiącego takie same koszty uzyskania przychodu), a przede wszystkim dla pracowników, którzy mogą otrzymywać świadczenia pieniężne w postaci pomniejszonej, albo niepomniejszonej, o odliczone składki na ubezpieczenia.

Jednakże nie można nie zauważać również odmienności między świadczeniami z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i świadczeniami urlopowymi – te ostatnie wypłacane są tylko w pieniądzu i tylko pracownikom, w sztywno określonej wysokości, natomiast świadczenia z funduszu mogą mieć postać niepieniężną, mogą być wyższe niż świadczenie urlopowe, mogą przysługiwać także byłym pracownikom a nawet ich rodzinom; wreszcie świadczenia z funduszu powinny być różnicowane w oparciu o kryterium socjalne (art. 8), natomiast świadczenia urlopowe są równe dla wszystkich pracowników.

Jak wspomniano wyżej, ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych wyraźnie wyłączyła z podstawy wymiaru składek świadczenia urlopowe.

Takiego ustawowego wyłączenia nie ma w odniesieniu do świadczeń z funduszu świadczeń socjalnych, a obowiązujące rozporządzenie, Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, z powodu jego niekonstytucyjności, nie może być podstawą do wyłączenia świadczeń z funduszu z podstawy wymiaru składek.

Wydaje się, że brak takiego ustawowego wyłączenia jest wynikiem błędnego pominięcia przez ustawodawcę świadczeń z funduszu świadczeń socjalnych z oskładkowania w nowelizacji z 1996 roku, opartego na błędnym założeniu, że świadczenia z funduszu są nieoskładkowane.

Jednocześnie, w ocenie Sądu, przedstawione argumenty przemawiające za równym traktowaniem świadczenia urlopowego i świadczeń wypłacanych z zakładowego funduszu (poprzez wyłączenie z oskładkowania), zgodnie z art. 32 Konstytucji, wydają się przeważać nad argumentami przemawiającymi za przyjęciem odmiennego traktowania obydwu rodzajów świadczeń i to zarówno perspektywy pracodawców, jak i zatrudnionych u nich pracowników.

Jednakże ocena obydwu grup argumentów, istotności i wagi tych argumentów, wykracza poza kompetencje sądu powszechnego, gdyż oznaczałaby odmowę stosowania ustawy. W takim zakresie, czyli dokonywania oceny zgodności przepisu ustawowego z Konstytucją, kompetencje ma Trybunał Konstytucyjny.

Dlatego, wobec wątpliwości Sądu powszechnego rozpoznającego spór o postawę wymiaru składek koniecznym jest zadanie pytania prawnego:

Czy ustawa z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. nr 43 poz.163 z późn. zm.), w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 21 listopada 1996 roku o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 147 poz. 686), to jest wyłączająca w art. 3 ust. 6 tylko świadczenie urlopowe z podstawy wymiaru składek, bez jednoczesnego takiego samego wyłączenia z podstawy wymiaru składek przychodów w postaci świadczeń pieniężnych wypłacanych pracownikom z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, jest zgodna z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 78 poz. 483)?

Odpowiedź Trybunału Konstytucyjnego na obydwa pytania będzie miała wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, toczącej się przed Sądem:

odpowiedź na pytanie 1., potwierdzająca zgodność rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z Konstytucją, spowoduje konieczność oceny zaskarżonych decyzji z uwzględnieniem przepisów tego rozporządzenia; natomiast odpowiedź przecząca spowoduje zaniechanie stosowania przez Sąd tego rozporządzenia;

z kolei odpowiedź na pytanie 2., stwierdzająca zgodność z art. 32 ust 1 Konstytucji ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, wyłączającej w art. 3 ust. 6 tylko świadczenie urlopowe z podstawy wymiaru składek, bez jednoczesnego takiego samego wyłączenia z takiej podstawy świadczeń pieniężnych wypłacanych pracownikom z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, spowoduje, że będące przedmiotem sporu świadczenia zostaną zaliczone do podstawy wymiaru składek wszystkich występujących w sprawie zainteresowanych; natomiast odpowiedź stwierdzająca niezgodność ustawy z Konstytucją w takim zakresie, spowoduje odmowę zaliczenia będących przedmiotem sporu świadczeń do podstawy wymiaru składek zainteresowanych.

Z tych wszystkich względów, na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Sąd postanowił jak w sentencji.



(właściciel: Biuro Kancelarii Sejmowej)
Za zgodność z oryginałem świadczę
STARSZY SEKRETARZ
SĄDU OKRĘGOWEGO

Maria Karberek