



MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Władysław Kosiniak-Kamysz

DUS.071.21.2015.WB

Warszawa, dnia 25 maja 2015 r.

TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	25. 05. 2015
L.dz.	L. zał.

Pan
Andrzej Rzepliński
Prezes
Trybunału Konstytucyjnego

Szanowny Panie Prezoso

W związku wystąpieniem Pana Prezesa z dnia 30 marca br. (sygn. Akt P 71/15) w sprawie pytania prawnego sformułowanego w Postanowieniu Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 12 marca 2015 r. sygn. akt , a dotyczącego ustalania podstawy wymiaru składek od świadczeń socjalnych udzielanych pracownikom przez pracodawcę – przedstawiam stanowisko Ministra Pracy i Polityki Społecznej w kwestiach będących przedmiotem niniejszego pytania prawnego.

Pragnę na wstępie zwrócić uwagę, że regulacje wyłączające świadczenia socjalne z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne obowiązują począwszy od dnia 1 lipca 1997 r. – na mocy 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 (Dz.U. z1993 r. Nr 68, poz.330 z późn.zm). Natomiast obowiązująca wówczas ustawa z dnia 24 października 1986 r. o zakładowych funduszach socjalnym i mieszkaniowym w jednostkach gospodarki uspołecznionej (Dz.U. z 1987 r. Nr 37,poz.195 z późn.zm), ani następująca po niej ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2015 r.,poz.111) nie zawierały unormowań w zakresie wyłączenia świadczeń socjalnych z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne.

Świadczenie urlopowe zostało wprowadzone do ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych od dnia 1 stycznia 1997 r. dla pracowników zatrudnionych u tzw. małych pracodawców i stanowi alternatywne rozwiązanie dla tworzenia przez pracodawcę funduszu świadczeń socjalnych. Świadczenie to nie ma charakteru socjalnego w rozumieniu ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, gdyż jego przyznawanie oraz wysokość nie są uzależnione od stosowania tzw. kryteriów socjalnych, czyli analizy i oceny sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej pracownika. Ponadto nie jest ono wypłacane z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, z wyjątkiem świadczenia urlopowego przysługującego nauczycielom na podstawie art.53 ustawy z dnia 21 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r., poz.191).

Przepis art. 3 ust. 6 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, zwalniający świadczenie urlopowe ze składek na ubezpieczenia społeczne, został wprowadzony w trakcie prac legislacyjnych nad poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (II kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 1659) i obowiązuje od 1997 r.

Wyłączenie tego świadczenia z podstawy wymiaru składek zostało wprowadzone także do wydanego na podstawie art. 21 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121) - 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. Nr 161, poz. 1106, z późn. zm.). Stanowi o tym § 2 ust. 1 pkt 21 tego rozporządzenia.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych - podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne pracowników stanowi dochód w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych uzyskiwany z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy. W podstawie wymiaru składek nie uwzględnia się:

- wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy wskutek choroby lub odosobnienia w związku z chorobą zakaźną oraz zasiłków z ubezpieczeń społecznych,

- przychodów wymienionych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe.

Celem stwierdzenia czy dany przychód ubezpieczonego podlega zwolnieniu z podstawy wymiaru składek Zakład Ubezpieczeń Społecznych stosuje przepisy § 2 wyżej powołanego rozporządzenia.

Zatem, w zakresie wyłączenia z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe:

- świadczeń finansowanych ze środków przeznaczonych na cele socjalne w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, zastosowanie będzie miał § 2 ust. 1 pkt 19 tego rozporządzenia,
- świadczeń wypłaconych 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 (Dz. U. z 2012 r. poz. 592, z późn. zm.) - § 2 ust. 1 pkt 20 rozporządzenia,
- świadczeń urlopowych wypłacanych na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, do wysokości nie przekraczającej rocznie kwoty odpisu podstawowego - § 2 ust. 1 pkt 21 rozporządzenia.

Natomiast przywołany na str. 2 - art. 3 ust. 6 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych wskazuje na „ubezpieczenie społeczne pracowników”, które obowiązywało do końca 1998 r., bowiem z dniem 1 stycznia 1999 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych wraz z wydanymi do niej przepisami wykonawczymi, a więc także 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.

Jednocześnie na podstawie art. 122 ust.3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – należy stwierdzić, że ilekroć dotychczasowe przepisy odsyłały do przepisów o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych, do przepisów o ubezpieczeniach społecznych lub do przepisów o ubezpieczeniach społecznych pracowników - należy przez to rozumieć od dnia 1 stycznia 1999 r., odesłanie do przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wraz z wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi. Dotyczy to zatem także art. 3 ust. 6 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, który brzmi następująco:

„6. Świadczenie urlopowe, o którym mowa w ust. 4, nie podlega składce na ubezpieczenie społeczne pracowników.”

Odnosząc się generalnie do tematyki oraz praktyki w zakresie wyłączenia świadczeń socjalnych z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, pragnę wskazać, że przepis art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych stanowi, iż przyznawanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z funduszu uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu. Zasady i warunki korzystania z usług i świadczeń finansowanych z funduszu oraz zasady przeznaczania środków funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej określa pracodawca w regulaminie. Regulamin zakładowego funduszu świadczeń socjalnych nie może być jednak sprzeczny z zasadami wynikającymi z ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Zatem, uwzględnienie kryterium socjalnego przy podziale środków z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, biorąc pod uwagę zapis art. 8 ust. 2 odsyłający do ust. 1 ustawy, jest warunkiem *sine qua non*. W sytuacji, gdy pracownicy otrzymują świadczenia socjalne w oparciu o inne kryteria niż socjalne, bądź bez zastosowania kryteriów, tj. z naruszeniem przepisów ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, do tych świadczeń nie ma zastosowania § 2 ust. 1 pkt 19 powołanego rozporządzenia. Podkreślenia wymaga, iż nie stanowią kryterium socjalnego - staż pracy, zajmowane stanowisko czy też wysokość wynagrodzenia pracownika u danego pracodawcy. Zróżnicowanie świadczeń musi odzwierciedlać rzeczywistą sytuację życiową, w tym finansową uprawnionego podmiotu, a o ich socjalnym charakterze świadczą określone przez ustawodawcę kryteria przyznawania.

W oparciu o powyższe przepisy i ich wykładnię - terenowe jednostki organizacyjne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych rozstrzygają spory w zakresie ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, gdyż zgodnie z przepisami ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych Zakład jako dysponent Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest uprawniony i zobowiązany do weryfikowania, czy płatnik składek prawidłowo ustalił podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Przeprowadzając kontrolę Zakład obejmuje więc jej zakresem także prawidłowość uwzględnienia lub nie w podstawie wymiaru składek świadczeń finansowanych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. W sprawach spornych wydawana jest decyzja, od której przysługuje odwołanie do właściwego sądu.

Wymóg stosowania tzw. kryterium socjalnego przy przyznawaniu świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych znajduje potwierdzenie w utrwalonym orzecznictwie sądowym, w tym dotyczącym bonów finansowanych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2009 r., sygn. akt I UK 121/09; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2012 r., sygn. akt I UK 140/12; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014 r., sygn. akt I UK 202/13; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. akt II UK 472/13; wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 grudnia 2010 r., sygn. akt III AUa 1208/10; wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 29 marca 2011 r., sygn. akt III AUa 541/10; wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 9 lutego 2012 r., sygn. akt III AUa 980/11; wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 5 września 2012 r., sygn. akt III AUa 321/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 15 listopada 2012 r., sygn. akt III AUa 191/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie w wyroku z dnia 21 marca 2013 r., sygn. akt III AUa 1888/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 16 kwietnia 2013 r., sygn. akt III AUa 1056/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 3 lipca 2013 r., sygn. akt III AUa 451/13; wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 2 października 2013 r., sygn. akt III AUa 510/13; wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 30 czerwca 2014 r., sygn. akt III AUa 1062/13; wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 3 września 2014 r., sygn. akt III AUa 2388/13.

Przykładowo w wyroku z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. akt II UK 472/13, Sąd Najwyższy wskazał, iż podstawowa zasada dysponowania środkami funduszu została określona w art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Zgodnie z tą zasadą przyznawanie ulgowych świadczeń i wysokość dopłat z funduszu powinno być uzależnione od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby korzystającej z funduszu. Ustawodawca nie przewidział w tym zakresie wyjątków. Świadczenia wypłacone przez pracodawcę z pominięciem wspomianej zasady nie mogą być oceniane w sensie prawnym jako świadczenia socjalne, a w związku z tym nie mogą korzystać z uprawnień przyznanych tym świadczeniom przez przepisy systemu ubezpieczeń społecznych. Z kolei w wyroku z dnia 8 stycznia 2014 r., sygn. akt I UK 202/13, Sąd Najwyższy stwierdził, iż podział osób uprawnionych do świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych według wysokości wynagrodzenia uzyskiwanego u tego płatnika nie uwzględnia socjalnego charakteru przyznawanych świadczeń. Zarobki osiągane u płatnika szeregują pracowników ze względu na zajmowane stanowisko i są tylko jednym z elementów oceny ich sytuacji socjalnej. Właściwym odzwierciedleniem sytuacji majątkowej, rodzinnej i finansowej, jest wysokość dochodu przypadającego na członka rodziny.

Zaznaczyć należy, iż w samym pytaniu prawnym kierowanym do Trybunału Konstytucyjnego zostało podkreślone, iż w judykaturze dominuje pogląd o konieczności stosowania tzw. kryterium socjalnego przy przyznawaniu świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (s. 13 Postanowienia Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 12 marca 2015 r.).

Na zakończenie, nie wypowiadając się w zakresie zgodności przepisów ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, która to ocena zastrzeżona jest do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego - pragnę jednocześnie podkreślić, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych stosuje obowiązujące przepisy prawa z poszanowaniem zasady równości obywatela w zakresie ubezpieczeń społecznych, wyrażonej w art. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest w posiadaniu danych dotyczących decyzji w zakresie prawidłowości uwzględnienia w podstawie wymiaru składek świadczeń finansowanych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych za okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 8 listopada 2012 r.

W tym okresie wydano 29.077 decyzji w przedmiotowym zakresie. Z zapadłych w tym okresie prawomocnych wyroków sądowych, w 88% przypadków potwierdzona została prawidłowość decyzji wydanych przez oddziały Zakładu. Natomiast w 2014 r. wydano 24.000 decyzji, w których zakwestionowane zostało zastosowanie przez nich §2 ust.1 pkt 19 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe.

W 2014 r. w skali kraju zapadło 2.324 prawomocnych rozstrzygnięć sądowych. Prawidłowość stanowiska Zakładu została potwierdzona w 62% rozstrzygnięć.

9 powołaniem
MINISTER
Władysław Kozłowski-Kągiel
Władysław Kozłowski-Kągiel