



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt P 1/16
BAS-WPTK-751/16

Warszawa, dnia 7 marca 2017 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY	
KAN C E L A R I A	
wpł. dnia	07. 03. 2017
L.dz.	L. zał.

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytania prawnego Sądu Apelacyjnego w Szczecinie Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 27 października 2015 r. (sygn. akt P 1/16), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Stan faktyczny

Pytanie prawne zostało postawione w następującym stanie faktycznym. W latach 2001-2009 R. A., S. K., M. K., R. K., M. K. – pracownicy S sp. z o.o. z siedzibą w S (dalej: S), wykonujący pracę na rzecz Sz.P.A. w ramach stosunku pracy (dalej: osoby zainteresowane), zawarli umowy zlecenia ze spółką cywilną K. A. C. i A. P. (od stycznia 2003 r. K. s.c. D. P. i A. P.; dalej: K. albo zleceniodawca). Wykonując swoje zobowiązanie wobec zleceniodawcy świadczyli pracę bezpośrednio na rzecz S (). Spółka cywilna K. istniała od października 2000 r. do grudnia 2010 r. i zajmowała się m.in. usługami S. prowadzi działalność polegającą na na terenie miasta S. i okolicznych gmin. W latach 2003-2010 K. oraz S. zawarły dwie umowy o świadczenie usług, K. wykonywał usługi S., przy pomocy posiadających uprawnienia wymagane prawem – pracowników S. S. zlecało spółce K. świadczenie usług, gdyż nie mogło uwzględnić w grafiku pracy godzin nadliczbowych swoich pracowników, a równocześnie było zobowiązane do wykonania zadań nałożonych przez organizatora w gminie, których realizacja nie była możliwa wyłącznie w oparciu o wówczas zatrudnionych przez S. skoro, jak wskazano powyżej, nie można było zlecić własnym pracownikom wykonania zadań w godzinach nadliczbowych. Do realizacji zlecenia K. zatrudnił – na podstawie umów zlecenia – pracowników S. W latach 2001-2009 S. było jedynym na rzecz którego spółka K. świadczyła usługi. Od wynagrodzeń osób

zainteresowanych spółka K. nie odprowadzała składek na ubezpieczenie społeczne, lecz jedynie opłacała składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. (dalej: ZUS albo Zakład) ustalił, że osoby zainteresowane w okresach wyszczególnionych w decyzjach ZUS podlegały obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym z tytułu umowy zlecenia zawartej ze spółką K. Istotne dla kwalifikacji prawnej ich działalności, w zakresie prawa ubezpieczeń społecznych, było to, że w ramach umowy zlecenia wykonywali pracę na rzecz S., czyli swojego pracodawcy. Powołując się na art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 963 ze zm.; dalej: u.s.u.s. albo ustawa systemowa), który modyfikuje pojęcie pracownika, ZUS uznał S. za płatnika składek na ubezpieczenia społeczne oraz ubezpieczenie zdrowotne. Jednocześnie wymierzył on kwotowo podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne.

S. zakwestionowało przed sądem decyzje ZUS, wnosząc o zmianę przez orzeczenie sądowe ustaleń organu rentowego, że osoby zainteresowane wykonujące pracę na jego rzecz, lecz w ramach umowy zlecenia łączącego te osoby ze spółką K., nie podlegają obowiązkowi ubezpieczenia społecznego oraz zdrowotnego jako pracownicy S. i w konsekwencji ustalenia, że odwołujący nie jest płatnikiem składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne za osoby zainteresowane. Sąd Okręgowy w S. Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem częściowym z maja 2014 r. oddalił odwołanie S. Od rozstrzygnięcia pierwszoinstancyjnego S. wniosło apelację do Sądu Apelacyjnego w S. Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, który przedstawił niniejsze pytanie prawne (dalej: sąd pytający).

II. Przedmiot kontroli

Sąd pytający, jako przedmiot kontroli, wskazał art. 8 ust. 2a w związku z art. 4 pkt 2 lit. a u.s.u.s. Zakwestionowane regulacje mają następujące brzmienie:

- a) „Za pracownika, w rozumieniu ustawy, uważa się także osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem

cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy, lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy” – art. 8 ust. 2a u.s.u.s.;

- b) „Użyte w ustawie określenia oznaczają: [...] 2) płatnik składek:
- a) pracodawca – w stosunku do pracowników i osób odbywających służbę zastępczą oraz jednostka organizacyjna lub osoba fizyczna pozostająca z inną osobą fizyczną w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi, w tym z tytułu przebywania na urlopie wychowawczym albo pobierania zasiłku macierzyńskiego, z wyłączeniem osób, którym zasiłek macierzyński wypłaca Zakład” – art. 4 pkt 2 lit. a u.s.u.s.

Sąd pytający wnosi o zbadanie zgodności ze standardem konstytucyjnym ww. przepisów rozumianych „w ten sposób, że płatnikiem składek za osobę wykonującą pracę na podstawie umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią, jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy, jest ten pracodawca”.

III. Zarzuty sądu pytającego

1. Rekonstruując stan prawny, sąd pytający stwierdził że:

- a) nie można wyinterpretować z art. 8 ust. 2a u.s.u.s., kto jest płatnikiem składek w sytuacji, gdy zgodnie z tym przepisem trzeba za pracownika, w rozumieniu u.s.u.s., uważać osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.; dalej: k.c.) stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy;
- b) art. 8 ust. 2a u.s.u.s. nie modyfikuje pojęcia pracownika, w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.; dalej: k.p.), gdyż „[U]życie

sformułowania w rozumieniu ustawy wskazuje na zamysł ustawodawcy by nie utożsamiać w rozumieniu prawa pracy pracownika i zatrudnionego na podstawie umowy cywilnej” (pytanie prawne, s. 9);

- c) art. 4 pkt 2 lit. a u.s.u.s. za płatnika składek uznaje pracodawcę w stosunku do pracowników w rozumieniu art. 2 k.p. („Podmiot o jakim mowa w art. 4.2a [art. 4 ust. 2a u.s.u.s. – uwaga własna], nie może być utożsamiany z pracownikiem w rozumieniu prawa [wydaje się, że chodzi w tym przypadku o przepisy dotyczące ubezpieczeń społecznych – uwaga własna], bo wskazana norma mówi, że osobę o takich przymiotach także należy uznać za pracownika, natomiast nie przyznaje takiej osobie statusu pracownika wprost w rozumieniu art. 2 k.p.”; pytanie prawne, s. 10);
- d) art. 4 pkt 2 lit. a u.s.u.s. ustanawia regułę, iż płatnikiem składek jest jednostka organizacyjna lub osoba fizyczna pozostająca z inną osobą fizyczną w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi;
- e) „w ten sposób [zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 4 pkt 2 lit. a u.s.u.s. – uwaga własna], pracodawcy jako płatnicy rozliczają składki za pracowników, natomiast inne jednostki i osoby fizyczne jako płatnicy za zatrudnianych przez siebie zleceniobiorców” (pytanie prawne, s. 10);
- f) „w przepisach ustawy systemowej brak regulacji sposobu odprowadzania składek w przypadku, gdy praca świadczona jest na rzecz pracodawcy, ale wynagrodzenie wypłaca osoba trzecia”; swoista luka prawna „nie powinna być wypełniana w drodze rozszerzającej interpretacji przepisu art. 8 ust. 2a ustawy systemowej”, lecz „należałoby stosować ogólną zasadę, że płatnikiem jest podmiot rozliczający osobę objętą ubezpieczeniem” (pytanie prawne, s. 10-11);
- g) art. 18 ust. 1a u.s.u.s. („W przypadku ubezpieczonych, o których mowa w art. 8 ust. 2a [u.s.u.s. – uwaga własna], w podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe uwzględnia się również przychód z tytułu umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług [...]”) ma znaczenie techniczne i „nie prowadzi [...] do modyfikacji pojęcia płatnika składek i nie stanowi podstawy

prawnej dla uznania zmiany podmiotu zobowiązanego do obliczania i odprowadzania składki” (pytanie prawne, s. 11);

- h) zgodnie z art. 16 oraz art. 17 ust. 2 u.s.u.s. składki na ubezpieczenia społeczne pracowników finansują z własnych środków: ubezpieczony oraz płatnik składek (emerytalno-rentowe), ubezpieczony (chorobowe); płatnicy składek obliczają część składek na ubezpieczenia społeczne finansowane przez ubezpieczonego i po potrąceniu ich ze środków ubezpieczonych przekazują do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych; „[...] za płatnika składek należałoby bezwzględnie uznać stronę umowy z pracownikiem, a więc osobę trzecią, o której mowa w art. 8 ust. 2a ustawy systemowej, bowiem tylko ta osoba dokonuje wypłat na rzecz pracownika i tylko ona ma możliwość [...] ustalić i odprowadzać należne składki. [...] pracodawca nie ma prawnej możliwości uzyskania takich informacji [należności z tytułu wynagrodzenia – uwaga własna] od osoby trzeciej zawierającej umowę z pracownikiem i rozliczającej jej wynagrodzenia” (pytanie prawne, s. 13).

2. Powyższe ustalenia prowadzą sąd pytający do wniosku, że „gdy praca na rzecz pracodawcy świadczona jest przez pracownika, który umowę cywilnoprawną ma zawartą z osobą trzecią, podmiotem zobowiązanym do naliczenia i odprowadzenia składki jest zleceniodawca pracownika, który wypłaca pracownikowi stosowne należności” (pytanie prawne, s. 14). Następnie w pytaniu prawnym przedstawił on linię orzeczniczą Sądu Najwyższego (dalej: SN), sprzeczną z przyjętym przez siebie stanowiskiem. Podstawowy judykat rozstrzygający kwestię interpretacji art. 8 ust. 2a u.s.u.s. stanowi uchwała SN z 2 września 2009 r. (sygn. akt II UZP 6/09; dalej: uchwała z 2 września 2009 r.), zgodnie z którą: „Pracodawca, którego pracownik wykonuje na jego rzecz pracę w ramach umowy o dzieło zawartej z osobą trzecią, jest płatnikiem składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe z tytułu tej umowy”. Linia ta w kolejnych latach została ugruntowana (zob. wyroki SN z 14 kwietnia 2010 r., sygn. akt I UK 252/09; 18 października 2011 r., sygn. akt III UK 22/11; 11 maja 2012 r., sygn. akt III UK 5/01; 18 marca 2014 r., sygn. akt II UK 449/13; 3 kwietnia 2014 r., sygn. akt UK 399/13; 4 czerwca 2014 r., sygn. akt II UK 482/13; 4 czerwca 2014 r., sygn. akt II UK 447/13; postanowienie SN z 26 stycznia 2012 r., sygn. akt III UK 64/11).

Jak przyjął sąd pytający, do wydania uchwały z 2 września 2009 r. akceptowaną przez ZUS praktyką było zgłoszenie przez zleceniodawcę zleceniobiorców (pracowników podmiotu, na rzecz którego świadczyli pracę) jedynie do obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego i opłacanie przez niego składki tego ubezpieczenia. Natomiast zleceniobiorcy, z tytułu umowy zlecenia, nie byli zgłaszani do ubezpieczeń społecznych. „Na stronie internetowej ZUS zamieszczony był oficjalny poradnik pt. *Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Poradnik. Zakład Ubezpieczeń Społecznych 2011 r.* W poradniku znajdowała się informacja: ... *Również osoby, które w ramach umowy-zlecenia zawartej z innym podmiotem niż własny pracodawca wykonują pracę na rzecz swojego pracodawcy, podlegają z tytułu umowy-zlecenia ubezpieczeniom społecznym tak jak z umowy o pracę [...]. Zleceniodawca dokonuje zgłoszenia zleceniobiorcy do tych ubezpieczeń na druku ZUS ZUA [...]*” (pytanie prawne, s. 19-20).

3. Sąd pytający nie zgadza się z linią orzecniczą SN. W tym stanie prawnym, „powziął wątpliwości co do konstytucyjności stosowania prawa” (pytanie prawne, s. 8). Jego zdaniem art. 8 ust. 2a w związku z art. 4 pkt 2 lit a u.s.u.s.:

a) „rozumiany i stosowany w ten sposób, że stanowi podstawę prawną nadania statusu płatnika składek dla pracodawcy za pracownika z tytułu umowy zlecenia zawartej przez tego pracownika z osobą trzecią, na podstawie której to umowy wykonywał pracę na rzecz własnego pracodawcy [...] narusza art. 84 Konstytucji dlatego, że mimo braku jednoznacznego przepisu ustawowego zobowiązuje pracodawców do opłacenia składek za pracowników z tytułu umów zlecenia zawartych przez tych pracowników z osobami trzecimi [...] naruszeniem art. 84 Konstytucji jest wyinterpretowywanie tego obowiązku [ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych – uwaga własna] z przepisów ustawy systemowej w sytuacji, gdy nie zostało to jednoznacznie ustawowo zapisane” (pytanie prawne, s. 17 i 18);

b) „rozumiany i stosowany w ten sposób, że pracodawca jest płatnikiem składek z tytułu umowy zlecenia zawartej przez pracownika z osobą trzecią, który na podstawie tej umowy wykonuje pracę na rzecz własnego pracodawcy, i ten obowiązek obejmuje wsteczny okres liczony od chwili zawarcia umowy zlecenia przez pracownika, narusza także art. 64 ust. 3 Konstytucji przez ingerencję w prawo własności”; „[...] w przepisach ustawy o systemie społecznym [u.s.u.s. – uwaga

własna] brak podstawy prawnej pozwalającej w opisanej sytuacji prawnej na wymierzenie pracodawcy składek za cały wsteczny okres obowiązywania umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią [...]”; „Znamienne jest również, że w okresie od 2009 r. stan prawny – art. 8 ust. 2a ustawy systemowej i § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 18.04.2008 r. regulujący sprawę naliczania i odprowadzania składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe – nie uległ zmianie. Zmieniła się jedynie interpretacja prawa, która przełożyła się wprost na jego stosowanie i to z dotkliwymi materialnie skutkami dla pracodawcy jako płatnika”; „Zdaniem sądu działania Zakładu w opisanym zakresie naruszają istotę prawa własności, ponieważ żaden pracodawca, nawet przy dołożeniu szczególnej staranności działania nie mógł przewidzieć, że będzie zmuszony wydatkować znaczące środki na pokrycie należności składowych z odsetkami za wsteczny okres tylko wskutek zmiany dotychczasowej, oficjalnie prezentowanej interpretacji prawa, a w konsekwencji jego stosowania. [...] nawet jeżeli uznać dopuszczalność zmiany dotychczasowych zasad stosowania prawa w następstwie zwykłej uchwały Sadu Najwyższego, to czynności Zakładu, dla poszanowania konstytucyjnej istoty prawa własności nie powinny skutkować wstecz. [...] działania Zakładu prowadzące do obciążenia płatników kosztami wymierzonej w takim trybie składki na ubezpieczenie społeczne ingerowały w konstytucyjnie chronioną sferę prawa własności, przy nie spełnieniu formalnego wymogu ograniczenia prawa własności, bowiem nie miały uzasadnienia w przepisie ustawowym” (pytanie prawne, s. 18-19 oraz s. 22);

c) „rozumiany w ten sposób, że to pracodawca jest płatnikiem składek z tytułu umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią za pracownika, który na podstawie tej umowy wykonuje pracę na jego rzecz i za wsteczny okres, liczony od chwili zawarcia przez pracownika umowy zlecenia z osobą trzecią [należy ocenić – uwaga własna] jako naruszający art. 2 Konstytucji przez zignorowanie fundamentalnych zasad demokratycznego państwa prawnego tj. nieretroakcji prawa i jego wykładni oraz zaufania do organów państwa. [...] Nałożenie na płatnika obowiązku daniny w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne od osób zatrudnionych na podstawie umów zlecenia z podmiotem trzecim, wynikającego z rozszerzającej sądowej interpretacji przepisów prawa, dokonanej po raz pierwszy po przeszło 10 latach obowiązywania ustawy systemowej, narusza zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa” (pytanie prawne, s. 22 i 23).

Ponadto, sąd pytający, dostrzega naruszenie wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego, nie precyzując o jaką pochodną zasadę chodzi, ze względu na to, że: „obowiązujące prawo gwarantuje ochronę danych osobowych, tajemnicę wynagrodzenia i poufność zawieranych umów cywilnoprawnych. Naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego można zatem dopatrywać się także w okoliczności, że na gruncie obowiązującego prawa nie istnieje prawnie dozwolony instrument umożliwiający osobom trzecim, a taką jest płatnik, [...] przetwarzanie danych osobowych lub wgląd w dwustronne umowy bez zgody osób bezpośrednio zainteresowanych ochroną danych” (pytanie prawne, s. 23).

4. Sąd pytający, przedstawiając wywód, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie prawne może mieć wpływ na rozstrzygnięcie zwisłej przed nim sprawy, wyjaśnił, że: „[...] sformułowanie pytania nie dotyczy treści normy zawartej w przywołanych przepisach prawa, lecz jego stosowania, co wynika z powszechnie przyjętej interpretacji przepisów [...] Zdaniem sądu apelacyjnego problemem konstytucyjnym jest stosowanie prawa wynikające z rozumienia przepisów, które nie znajduje uzasadnienia w ich treści [...] Sąd apelacyjny jest świadomy, że w rozpoznawanej sprawie powinien podjąć się samodzielnie rozstrzygnięcia problemu konstytucyjności zaskarżonych rozwiązań przed zwróceniem się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym. [...] byłby władny dokonać interpretacji art. 8 ust. 2a w zw. z art. 4.2a ustawy systemowej w sposób zgodny z art. 2 Konstytucji i tym samym, w mniemaniu sądu przywrócić konstytucyjność rozumienia wskazanego przepisu prawa, jednak los takiego rozstrzygnięcia – wobec opisanej powyżej i jednoznacznej linii orzeczniczej – jest z góry przesądzony na niekorzyść prezentowanego w sprawie stanowiska [...] Sąd apelacyjny jest przekonany, że zaprezentowane zagadnienie prawne może być rozwiązane wyłącznie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego” (pytanie prawne, s. 25-28). Podmiot inicjujący postępowanie stoi na stanowisku, że sąd konstytucyjny posiada kompetencję do oceny wykładni Sądu Najwyższego, gdyż „Trybunał Konstytucyjny oceniał już w swoim orzecznictwie zgodność z Konstytucją normy kolizyjnej wywiedzionej z przepisów o treści nadanej jej przez utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego. Trybunał Konstytucyjny uznał, że możliwa jest inna interpretacja przepisów; taka, która pozwala wywieść z nich normę kolizyjną zgodną z określonymi

wzorcami konstytucyjnymi (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27.11.2007 r., SK 18/05 [...])” (pytanie prawne, s. 27).

5. Pismem z 5 maja 2016 r. (sygn. akt III.7060.333.2-16.LN) Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO albo Rzecznik) zgłosił udział w niniejszym postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, aby w piśmie z 1 czerwca 2016 r. (sygn. akt III.7060.333.2016.AJ) przedstawić następujące stanowisko: art. 8 ust. 2a w związku z art. 4 pkt 2 lit. a u.s.u.s. rozumiany w ten sposób, że płatnikiem składek za osobę wykonującą pracę na podstawie umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią, jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy, jest ten pracodawca, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 64 ust. 3 oraz w związku z art. 84 Konstytucji.

Rzecznik podziela pogląd sądu pytającego, że badany przepis narusza konstytucyjną zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2), nakaz ograniczania własności wyłącznie w formie ustawy (art. 64 ust. 3) oraz nakaz ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych określonych w ustawie (art. 84). Ponadto wskazuje, jako dodatkowy wzorzec kontroli, zasadę prawidłowej legislacji oraz spójności systemu prawa.

W tym miejscu Sejm pragnie przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego przyłączenie się RPO do postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną wykluczało i wyklucza przedstawianie zarzutów niekonstytucyjności i ich uzasadnianie przez RPO w zakresie, w jakim nie uczynił tego sam skarżący. Rzecznik Praw Obywatelskich ma natomiast możliwość dokonywania czynności wspierających skargę konstytucyjną, w szczególności przez dostarczanie nowych argumentów prawnych; musi to być jednak pochodną zarzutów zgłoszonych przez inicjatora postępowania (zob. np. wyroki TK z: 11 października 2001 r., sygn. akt SK 17/00; 26 marca 2002 r., sygn. akt SK 2/01; 11 października 2012 r., sygn. akt SK 18/10; 20 listopada 2012 r., sygn. akt SK 3/12). Sejm przytoczoną linię orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego uznaje za trafną również względem pozycji procesowej RPO w postępowaniu sądowokonstytucyjnym zainicjowanym pytaniem prawnym, które stanowi obok skargi konstytucyjnej, drugą przewidzianą przez Konstytucję formę wszczęcia konkretnej kontroli norm.

W konsekwencji rozszerzenie kontroli o badanie zgodności z niewymienionymi w pytaniu prawnym wzorcami nie mieści się w uprawnieniach

RPO. Z tej przyczyny Sejm nie odniesie się do tych zarzutów, uznając że powinny one pozostać bez rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny.

IV. Analiza formalnoprawna

1. Kontrola sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny na skutek wniesienia pytania prawnego ma szczególny charakter. Pytanie prawne może zostać skutecznie przedstawione sądowi konstytucyjnemu, gdy spełnione są trzy przesłanki: podmiotowa (pytanie zadaje sąd w rozumieniu konstytucyjnym), przedmiotowa (kontrola może zostać poddany wyłącznie akt normatywny) oraz funkcjonalna (od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy toczącej się przed sądem [wymóg relewantności]; zamiast wielu zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 14 stycznia 2014 r., sygn. akt P 12/12). Przyznane sądom w art. 193 Konstytucji prawo inicjowania oceny konstytucyjnej nie służy wszczęciu abstrakcyjnej kontroli aktów normatywnych, lecz stanowi instrument służący prawidłowemu rozstrzygnięciu indywidualnej sprawy. Ta tzw. kontrola konkretna jest związana z rozpoznawaniem sprawy przez sąd, który ma konstytucyjne wątpliwości w odniesieniu do normy, którą zamierza zastosować, wydając orzeczenie (zob. m.in. postanowienia TK z: 14 grudnia 2004 r., sygn. akt P 32/02; 21 marca 2005 r., sygn. akt P 11/04; 3 marca 2009 r., sygn. akt P 63/08; 8 października 2014 r., sygn. akt P 20/13; zob. także Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle prawnoporównawczym*, Warszawa 2003, s. 217; L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987, s. 265; R. Hauser, A. Kabat, *Pytania prawne jako procedura kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1, s. 3; K. Kolasiński, *Zaskarżalność ustaw w drodze pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 9, s. 25; A. Wasilewski, *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego. Problemy interpretacyjne na tle art. 193 Konstytucji RP*, „Przegląd Sądowy” 2000, nr 5, s. 5; M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 145).

Wobec faktu, że pytanie prawne zadał sąd powszechny (Sąd Apelacyjny w Szczecinie Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych), uznać trzeba, że pierwszy warunek (przesłanka podmiotowa) dopuszczalności pytania prawnego

został spełniony. Natomiast ziszczenie się w niniejszym postępowaniu przesłanki przedmiotowej oraz funkcjonalnej, zdaniem Sejmu jest wątpliwe.

2. Nie ulega wątpliwości, że przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia hierarchicznej zgodności z Konstytucją są wyłącznie akty normatywne. Trybunał Konstytucyjny, co do zasady, nie ocenia stosowania prawa i nie ma charakteru „superinstancji” weryfikującej ostateczne orzeczenia sądowe czy też ostateczne rozstrzygnięcia organów administracji publicznej. Trybunałowi Konstytucyjnemu nie przysługuje także kompetencja do dokonywania powszechnie wiążącej interpretacji prawa (postanowienie TK z 17 lipca 2014 r., sygn. akt P 28/13). W konsekwencji przedmiotem pytania prawnego, o którym mowa w art. 193 Konstytucji, może być wyłącznie ocena hierarchicznej zgodności aktów normatywnych. Sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie toczącej się przed nim sprawy.

Jednocześnie trzeba zauważyć, że na treść konkretnej normy prawnej składa się nie tylko brzmienie zaskarżonego przepisu, lecz również jego systemowe uwarunkowanie, przyjęte poglądy doktryny oraz ukształtowana w tej materii linia orzecznicza. Jak ustalił Trybunał Konstytucyjny, jeżeli „określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwał się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju” (wyrok TK z 3 października 2000 r., sygn. akt K 33/99). Dokonując kontroli konstytucyjności prawa, należy uwzględnić odczytanie normy przez organy stosujące prawo, jeżeli ma ono charakter: stały, powszechny oraz jednoznaczny (zob. m.in. wyrok TK z 8 grudnia 2009 r., sygn. akt SK 34/08 oraz wyroki TK z: 24 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 16/06; 16 września 2008 r., sygn. akt SK 76/06; 17 listopada 2008 r., sygn. akt SK 33/07; 2 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 31/08; zob. także postanowienia TK z: 4 grudnia 2000 r., sygn. akt SK 10/99; 16 października 2007 r., sygn. akt SK 13/07).

3. Z lektury pytania prawnego wynika, że sąd pytający „powziął wątpliwości co do konstytucyjności stosowania prawa” (pytanie prawne, s. 8). Stoi on na stanowisku, iż niezgodne z wzorcami kontroli są przepisy u.s.u.s. „rozumiane i stosowane” w określony, ustalony uchwałami SN, sposób (pytanie prawne, s. 17-18). Podkreśla, że w okresie relewantnym dla zawistej przed nim sprawy, nie doszło do zmian przepisów prawa, lecz jedynie „zmieniała się [...] interpretacja prawa, która przełożyła się wprost na jego stosowanie [stanu prawnego – uwaga własna]”. To zmiana wykładni spowodowała dotkliwe skutki materialne dla powoda (pytanie prawne, s. 21). Stawia zarzut złamania zakazu „nieretroakcji prawa i jego wykładni” (pytanie prawne, s. 22). Ponadto, ważna wypowiedź sądu pytającego, istotna dla ustalenia rzeczywistego (zgodnego z intencjami podmiotu inicjującego postępowanie) przedmiotu kontroli, padła w trakcie wywodu dotyczącego spełnienia przesłanki relewantności pytania prawnego. Stwierdził on, że: „Przedmiotem pytania jest art. 8 ust. 2a w zw. z art. 4.2a ustawy systemowej, który stanowi podstawę orzekania w rozpatrywanej sprawie. Przy tym sformułowanie pytania nie dotyczy treści normy zawartej w przywołanych przepisach prawa, lecz jego stosowania, co wynika z powszechnie przyjętej interpretacji przepisów [...] Zdaniem sądu apelacyjnego problemem konstytucyjnym jest stosowanie prawa wynikające z rozumienia przepisów, które nie znajduje uzasadnienia w ich treści” (pytanie prawne, s. 25-26).

Zgodnie z powyższym, sąd pytający nie ma wątpliwości co do konstytucyjności zaskarżonych przepisów (ani ich brzmienia, ani ich treści). Kwestionuje bowiem wyłącznie ich interpretację sądową, opisaną w *petitum* pytania prawnego i jego uzasadnieniu. Wielokrotnie i wprost zarzuca, że to opisany sposób wykładni pozostaje w sprzeczności z wzorcem konstytucyjnym. Sąd pytający oczekuje zatem od Trybunału Konstytucyjnego oceny konstytucyjnej poprawności wykładni Sądu Najwyższego, zdeterminowanej uchwałą z 2 września 2009 r.

Trybunał Konstytucyjny zwracał wielokrotnie uwagę, że: „nie można przedmiotem pytania prawnego czynić wątpliwości co do sposobu stosowania prawa przez sądy. Prowadziłoby to do przekształcenia pytania o hierarchiczną zgodność norm we wnioski o ustalenie wykładni ustawy lub aktu podustawowego” (postanowienie TK z 22 marca 2000 r., sygn. akt P 12/98). Sąd konstytucyjny nie może rozstrzygać wątpliwości prawnych związanych ze stosowaniem przez sądy wymiaru sprawiedliwości. Nie jest zadaniem Trybunału Konstytucyjnego i pozostaje

poza jego kognicją precyzowanie przepisów prawa przez wybór wiążącej wykładni (zob. też postanowienia TK z: 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03; 26 października 2005 r., sygn. akt SK 11/03; 16 maja 2007 r., sygn. akt P 23/06; 12 lutego 2008 r., sygn. akt P 62/07; 17 lipca 2014 r., sygn. akt P 28/13; 14 lipca 2015 r., sygn. akt P 47/13 oraz wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. akt P 36/05).

W kontekście uzasadnienia pytania prawnego, w którym kwestionuje się wyłącznie ustaloną przez SN wykładnię przepisów u.s.u.s. (jedynie ich stosowanie), trybunalska odpowiedź na nie musiałaby być traktowana jako próba weryfikacji poprawności wykładni przepisu objętego pytaniem prawnym dokonanej przez Sąd Najwyższy. Trybunał Konstytucyjny sytuowałby się wówczas w roli organu powołanego niejako do instancyjnej kontroli stosowania prawa. Do pełnienia jednak takiej roli Trybunał Konstytucyjny nie został przez ustrojodawcę wyznaczony. Należy przypomnieć, że z mocy przepisów Konstytucji sąd konstytucyjny utracił kompetencję do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa (art. 239 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji), wiążącej inne organy, co oznacza, że jego aktualne uprawnienia wykładnicze zamykają się w granicach koniecznych do sprawowania funkcji sądu prawa (kontroli hierarchicznej norm; art. 188 Konstytucji; por. orzecznictwo trybunalskie wskazane powyżej).

Od tej sytuacji należy natomiast odróżnić uprawnione dokonywanie przez Trybunał Konstytucyjny oceny konstytucyjności przepisu, którego pewne, wynikające z określonej wykładni znaczenie zostało w orzecznictwie sądowym utrwalone. Jak wskazano powyżej, pod pewnymi warunkami, dopuszczalne jest objęcie kognicją Trybunału Konstytucyjnego treści normatywnych, które zostały wyprowadzone z aktu normatywnego w drodze jego stosowania przez najwyższe instancje sądowe, jeżeli znalazły one jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie SN albo Naczelnego Sądu Administracyjnego. W takim przypadku, ocenie poddane zostałyby treści normatywne nadane przepisowi prawa w drodze wykładni sądowej, określony sposób rozumienia przepisu. Trybunał Konstytucyjny zawsze bierze bowiem pod uwagę taką ustaloną wykładnię, jako punkt odniesienia dla oceny konstytucyjności przepisów prawa. Ta sytuacja jednak w niniejszym wypadku nie zachodzi. Sąd pytający nie jest zainteresowany w przeprowadzeniu kontroli treści normatywnych („sformułowanie pytania nie dotyczy treści normy zawartej w przywołanych przepisach”; *ibidem*), lecz jedynie wnosi o kontrolę orzecznictwa Sądu Najwyższego, które, zdaniem sądu pytającego, nie jest oparte na przepisach u.s.u.s. („problemem

konstytucyjnym jest stosowanie prawa wynikające z rozumienia przepisów, które nie znajduje uzasadnienia w ich treści”, *ibidem*). Wobec tak sformułowanego zarzutu trzeba uznać, że niniejsze pytanie prawne nie spełnia przesłanki przedmiotowej, a co za tym idzie także funkcjonalnej, o których mowa w art. 193 Konstytucji.

4. Podsumowując, w odniesieniu do niniejszego pytania prawnego, wobec jednoznacznych intencji sądu pytającego (zob. pkt III niniejszego stanowiska), nie ulega wątpliwości, że sąd pytający nie kwestionuje konstytucyjności przepisów u.s.u.s., nawet rozumianych w określony, ukształtowany judykatami SN sposób, ale praktykę ich stosowania przez sądy, przede wszystkim przez Sąd Najwyższy. Tak ustalony przedmiot pytania prawnego nie podlega kontroli konstytucyjności dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny. Przedmiot pytania prawnego powinien bowiem dotyczyć hierarchicznej zgodności aktów normatywnych.

W związku z powyższym, Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. Na marginesie należy zauważyć, że nawet gdyby przyjąć założenie, iż sąd pytający kwestionuje utrwalone rozumienie przepisów u.s.u.s. ukształtowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego, a nie jedynie ich wykładnię, merytoryczne rozpatrzenie pytania prawnego byłoby niezasadne. Sąd pytający przedstawia argumenty, które przemawiać mają za tezą o naruszeniu wzorców kontroli. Po pierwsze, nałożenie obowiązku ponoszenia świadczeń publicznych oraz ograniczenie prawa własności, jakim jest obowiązek opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne, nie nastąpiło na podstawie ustawy, lecz wadliwej wykładni SN (pytanie prawne, s. 18: „[...] naruszeniem art. 84 Konstytucji jest wyinterpretowanie tego obowiązku z przepisów ustawy systemowej w sytuacji, gdy nie zostało to jednoznacznie ustawowo zapisane”; s. 22: „[...] działania Zakładu [...] ingerowały w konstytucyjnie chronioną sferę prawa własności [naruszenie art. 64 ust. 3 Konstytucji – uwaga własna] przy nie spełnieniu formalnego wymogu ograniczenia prawa własności, bowiem nie miały uzasadnienia w przepisie ustawowym”). Po drugie, nałożenie obowiązku uiszczenia składek na ubezpieczenia społeczne nastąpiło, na skutek zmiany wykładni, z mocą wsteczną (pytanie prawne, s. 19: „brak podstawy prawnej pozwalającej [...] na wymierzenie pracodawcy składek za cały wsteczny okres obowiązywania umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią”;

s. 22: „działania Zakładu [...] naruszają istotę prawa własności [...] nawet jeżeli uznać dopuszczalność zmiany dotychczasowych zasad stosowania prawa w następstwie zwykłej uchwały Sądu Najwyższego, to czynności Zakładu, dla poszanowania konstytucyjnej istoty prawa własności nie powinny skutkować wstecz”;

s. 23: „W państwie prawa nie może [...] dochodzić do sytuacji, gdy [...] podmiot zostaje obciążony [...] finansowo zobowiązaniem tylko dlatego, że dochodzi do zmiany interpretacji prawa i jego stosowania, przy czym zmianę wprowadza się wstecz”). Po trzecie, ustawodawca nakłada na płatnika składek obowiązek wykonania świadczenia niemożliwego, choć *ad impossibilia nemo obligatur*.

6. Odnosząc się do pierwszego zarzutu, trzeba przypomnieć, że warunkiem merytorycznego rozpoznania pytania prawnego jest zaskarżenie przepisów u.s.u.s. ukształtowanego treścią judykatów SN. Zakwestionowane regulacje u.s.u.s. uzyskały treść, o której mowa w uchwale z 2 września 2009 r., ugruntowaną następnie w licznych orzeczeniach SN i sądów powszechnych (zob. wyroki SN z: 22 lutego 2010 r., sygn. akt I UK 259/09; 18 października 2011 r., sygn. akt III UK 22/11; wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 14 października 2015 r., sygn. akt III AUA 722/15; pytanie prawne, s. 14-16), wedle której art. 8 ust. 2a u.s.u.s. „rozszerza pojęcie pracownika na jego dalszą aktywność w ramach umowy cywilnoprawnej, jeżeli w jej ramach świadczy on pracę na rzecz swojego pracodawcy”, zgodnie natomiast z art. 4 pkt 2 lit. a u.s.u.s. w stosunku do pracownika płatnikiem składek jest pracodawca, a zatem „także w zakresie tej sfery aktywności [zob. powyżej – uwaga własna] należy go uznać na potrzeby ubezpieczenia społecznego za pracownika tego właśnie pracodawcy” (uchwała z 2 września 2009 r.). Takie rozumienie analizowanej regulacji można odnaleźć w wyroku SN z 18 października 2011 r. (sygn. akt III UK 22/11): „Zastosowana przez ustawodawcę konstrukcja «pracownika» odnosi się do całej regulacji u.s.u.s., a więc także do tych przepisów, które dotyczą funkcjonowania stosunku ubezpieczeń społecznych, a określają między innymi podstawę wymiaru i wysokość składek na te ubezpieczenia oraz obowiązki płatnika w zakresie obliczania i opłacania tychże składek i przekazywania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych imiennych raportów [...]. Tak zdefiniowany pracodawca [zgodnie z art. 3 k.p. – uwaga własna] jest z mocy art. 4 pkt 2 lit. a ustawy systemowej płatnikiem składek dla wszystkich pracowników w rozumieniu tego aktu, a zatem także dla tych, o których mowa

w art. 8 ust. 2a, w tym także dla pracowników pozostających z nim w stosunku pracy i jednocześnie wykonujących na jego rzecz pracę w ramach umów cywilnoprawnych zawartych z osobą trzecią”. Tym samym, nietrafny jest zarzut braku podstawy prawnej do nałożenia na pracodawcę pracowników, w rozumieniu art. 8 ust. 2a u.s.u.s., obowiązków publicznoprawnych, których wykonanie „uszczupli” mienie pracodawcy. Podstawę prawną stanowią przepisy u.s.u.s. w rozumieniu przyjętym przez SN i sądy powszechne.

7. Zdaniem Sejmu, zarzut wstecznego działania prawa, jakie miało nastąpić na skutek zmiany wykładni, nie może zostać skutecznie postawiony w rozpatrywanym pytaniu prawnym. Jak wynika z uzasadnienia uchwały SN z 17 grudnia 2009 r. (sygn. akt III PZP 2/09), stanowiącej zasadę prawną, Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że: „[...] zmiana wykładni określonego przepisu nie ma wstecznej mocy obowiązującej (*interpretatio retro non agit*). Także to wyklucza podważanie lub wzruszanie prawomocnych orzeczeń, które były wydane przy zastosowaniu odmiennej wykładni odpowiadającej wcześniej przyjmowanym standardom interpretacyjnym i orzeczniczym”. Natomiast SN w wyroku z 17 kwietnia 2002 r. (sygn. akt II UKN 181/01) stwierdził, że „jeżeli w praktyce organu rentowego nastąpiła zmiana wykładni przepisu prawnego, czy z własnej inicjatywy, czy też na skutek orzeczenia sądowego, to poprzednio stosowana wykładnia nie może być uznana za błąd organu rentowego, uzasadniający wypłatę świadczeń za okres 3 lat poprzedzających miesiąc, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu [...] dokonana przez organ rentowy zmiana wykładni przepisu prawnego nie uprawnia do jej stosowania z mocą wsteczną”. Istotne jest, aby przypomnieć, że Sąd Najwyższy wypowiedział się w sprawie powstałej na kanwie następującego stanu faktycznego. Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzją obciążył pracodawcę-płatnika składek obowiązkiem zapłacenia kwoty 11.288,16 zł wraz z odsetkami za zwłokę tytułem nieuiszczonych w okresie od marca 1996 r. do czerwca 1997 r. składek na ubezpieczenie społeczne od wartości wykupionych dla pracowników polis ubezpieczenia na życie w ramach umowy grupowego ubezpieczenia emerytalnego pracowników. Powodem wszczęcia kontroli decyzji organu rentowego oraz następnie sądów pierwszej i drugiej instancji było rozbieżne orzecznictwo sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego w przedmiocie opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne pracowników od kosztów poniesionych przez pracodawcę

na wykup polis na życie z funduszem inwestycyjnym. Wywód argumentacyjny SN został zatem przedstawiony w odpowiedzi na podobny problem, co w sprawie zawistej przed sądem pytającym. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że nie akceptuje działań organów ZUS (w tym przypadku wydania instrukcji przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nr 3 z dnia 25 kwietnia 1995 r.), które w sposób oczywisty prowadzą do obchodzenia przepisów prawa ubezpieczeń społecznych oraz prawa podatkowego, podkreślając jednak, że „jeżeli organ rentowy wydał decyzję opartą na bezpodstawnej i błędnej instrukcji Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wyłączającej z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne wartości polis na życie, a błąd ten nie został spowodowany zachowaniem się pracodawcy, to organ rentowy nie może skorygować własnej decyzji i wstecznie wymierzyć składki na ubezpieczenie społeczne za okres nieprzedawniony. Skład orzekający podziela ten pogląd podkreślając jednak, że chociaż wszelkie wyjaśnienia, wytyczne i instrukcje Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie są źródłem prawa, to w praktyce mają charakter wiążący dla Zakładu, a ewentualne konsekwencje wydania błędnych instrukcji ponosi Zakład. Przypomnieć też należy ugruntowane wieloletnim orzecznictwem sądów ubezpieczeń społecznych i byłego Trybunału Ubezpieczeń Społecznych stanowisko, że jeżeli w praktyce organu rentowego nastąpiła zmiana wykładni przepisu prawnego, czy z własnej inicjatywy, czy też na skutek orzeczenia sądowego, to poprzednio stosowana wykładnia nie może być uznana za błąd organu rentowego, uzasadniający wypłatę świadczeń za okres 3 lat poprzedzających miesiąc, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu (por. wyrok Trybunału z 21 lipca 1966 r., I TR 1783/65 - OSPiKA 1968, poz. 148). Ponieważ obowiązujące w tym przedmiocie przepisy nie uległy zmianie, pogląd ten zachował aktualność co oznacza, że dokonana przez organ rentowy zmiana wykładni przepisu prawnego nie uprawnia do jej stosowania z mocą wsteczną” (zob. także wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z 26 czerwca 2013 r., sygn. akt III AUa 315/13).

W aktualnym stanie prawnym sąd pytający musi więc rozstrzygnąć, czy na skutek działań ZUS (wydanie poradnika z 2011 r.) oraz SN (uchwała z 2 września 2009 r.) doszło do zmiany wykładni przepisów u.s.u.s; jeśli tak, należy zastosować zasadę *interpretatio retro non agit*, a jeśli nie, trzeba wykonać dyspozycję przepisów u.s.u.s. w rozumieniu, w jakim zostały ukształtowane przez orzecznictwo Sądu Najwyższego. W obu przypadkach nie jest spełniona przesłanka relewantności pytania prawnego, a wydanie wyroku przez sąd konstytucyjny jest niedopuszczalne.

Sejm nie podziela sugestii sądu pytającego, że doszło do zmiany wykładni (sądowej) kwestionowanych przepisów. Jak bowiem wynika z wyroku SN z 18 października 2011 r. (sygn. akt III UK 22/11): „[...] również przed wprowadzeniem do u.s.u.s. art. 8 ust. 2a w judykaturze przyjmowano istnienie obowiązku łącznego traktowania w podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne przychodów z umów o pracę i dodatkowych umów cywilnoprawnych zawieranych przez pracodawców z własnymi pracownikami, jeśli w ramach tych ostatnich umów pracownicy wykonywali – poza obowiązującym ich czasem pracy – te same obowiązki, które składały się na treść łączących strony stosunków pracy (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 1994 r., I PZP 13/94, OSNAPiUS 2000 nr 3, poz. 39 oraz wyrok z dnia 30 czerwca 2000 r., II UKN 614/99, OSNAPiUS 2002 nr 1, poz. 23 i postanowienie z dnia 18 listopada 1997 r., II UKN 326/97, OSNAPiUS 1998 nr 17, poz. 521)”.

8. Ponadto, Sąd Najwyższy w wyroku z 18 października 2011 r. (sygn. akt III UK 22/11) wyjaśnił powody przyjęcia kwestionowanej regulacji oraz przedstawił argumenty przemawiające za objęciem pracodawcy zatrudniającego osoby zainteresowane obowiązkami płatnika składek: „U źródeł regulacji art. 8 ust. 2a ustawy systemowej legło dążenie do ograniczenia korzystania przez pracodawców z umów cywilnoprawnych celem zatrudnienia własnych pracowników dla realizacji tych samych zadań, które wykonują oni w ramach łączącego strony stosunku pracy, by w ten sposób ominąć ograniczenia wynikające z ochronnych przepisów prawa pracy (między innymi w zakresie reglamentacji czasu pracy) oraz uniknąć obciążeń z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne od tychże umów. Chodziło również o ochronę pracowników przed skutkami fluktuacji podmiotowej po stronie zatrudniających w trakcie procesu świadczenia pracy, polegającej na przekazywaniu pracowników przez macierzystego pracodawcę innym podmiotom (podwykonawcom), którzy zatrudniają tychże pracowników w ramach umów cywilnoprawnych w ogóle nieobjętych obowiązkiem ubezpieczeń społecznych (umowa o dzieło) lub zwolnionych z tego obowiązku w zbiegu ze stosunkiem pracy (umowa agencyjna, zlecenia lub inna umowa o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy o zleceniu) [...] Norma art. 8 ust. 2a wykreowała nie tylko szerokie pojęcie «pracownika», ale także szeroką definicję pracowniczego tytułu obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Tytułem tym jest łączący pracodawcę

z pracownikiem stosunek pracy (który w tym układzie warunkującym powstanie obowiązku ubezpieczeń społecznych ma podstawowe znaczenie) oraz dodatkowo umowa cywilnoprawna zawarta przez pracownika z pracodawcą lub zawarta z osobą trzecią, ale wykonywana na rzecz pracodawcy. Warto zauważyć, że hipotezą komentowanej normy prawnej objęte są dwa rodzaje relacji pomiędzy zainteresowanymi podmiotami. Pierwszą jest sytuacja, gdy oba stosunki (pracowniczy i cywilnoprawny) dotyczą tych samych podmiotów jednocześnie występujących wobec siebie w roli pracodawcy – zleceniodawcy i pracownika – zleceniobiorcy, drugą zaś sytuacja, gdy na istniejący stosunek pracy nakłada się stosunek cywilnoprawny między pracownikiem i osobą trzecią, na podstawie którego pracownik wykonuje pracę na rzecz pracodawcy w ramach łączącej pracodawcę z ową osobą trzecią (zleceniodawcą) umownej więzi prawnej. W tym ostatnim przypadku pracodawca jest rzeczywistym beneficjentem pracy świadczonej przez pracownika-zleceniobiorcę, bez względu na to, czy w trakcie jej wykonywania pracownik pozostawał pod faktycznym kierownictwem pracodawcy i czy korzystał z jego majątku. Określone hipotezą normy art. 8 ust. 2a u.s.u.s. dwie sytuacje faktyczne, w jakich może się znaleźć osoba, do której przepis ten jest adresowany (pracownik wykonujący pracę na podstawie wymienionych umów cywilnoprawnych zawartych z pracodawcą oraz umów cywilnoprawnych zawartych wprawdzie z osobą trzecią, ale gdy praca jest świadczona na rzecz pracodawcy) mają równorzędny charakter z punktu widzenia skutków opisanych dyspozycją omawianej normy prawnej. Oznacza to, że konsekwencje prawne na gruncie ustawy systemowej, wynikające z realizacji takich umów, muszą być takie same [...] Żaden z przepisów ustawy systemowej nie upoważnia też do postawienia tezy o możliwości różnicowania pojęcia płatnika składek w odniesieniu do sytuacji faktycznych, o jakich mowa w komentowanym art. 8 ust. 2a [...] regulacja ustawy systemowej ma demotywować pracodawcę przed dodatkowym zatrudnianiem własnych pracowników w ramach umów cywilnoprawnych, a zwłaszcza przed procederem przekazywania ich innym podmiotom gospodarczym celem zawarcia z nimi umów cywilnoprawnych realizowanych na swoją rzecz. W obydwu sytuacjach opisanych hipotezą normy art. 8 ust. 2a u.s.u.s. pracodawca nie uniknie finansowych skutków takiego właśnie zatrudnienia swoich pracowników. Skutkiem tym jest zaś obowiązek częściowego pokrycia przez płatnika, z własnych środków, kosztów składek na obowiązkowe

ubezpieczenia społeczne pracownika [...]”. Sejm podziela stanowisko Sądu Najwyższego.

9. Sąd pytający wskazuje, że wykładnia Sądu Najwyższego zakwestionowanych przepisów u.s.u.s. uniemożliwia wykonywanie obowiązków ustawowych z poszanowaniem ochrony danych osobowych pracownika. Sąd Najwyższy w wyroku z 18 października 2011 r. odniósł się do tych zarzutów, stawianych także w piśmiennictwie. Stwierdził, że: „Pozostaje wreszcie odnieść się do zagadnienia trudności w pozyskiwaniu przez pracodawcę wiedzy o wysokości przychodu pracownika z tytułu umowy cywilnoprawnej zawartej z osobą trzecią dla ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne [...] nie można kwalifikować jako naruszenia konstytucyjnych gwarancji w zakresie ochrony danych osobowych oraz obrazy dóbr osobistych sytuacji zasięgnięcia wiedzy o przychodach pracownika dla realizacji ustawowych obowiązków podmiotu zwracającego się o takie informacje (w tym przypadku – obowiązków płatnika składek, określonych w przepisach ustawy systemowej). Zdaniem Sądu Najwyższego, pracodawca ma prawo domagania się tego rodzaju informacji przede wszystkim od samego pracownika w ramach trójstronnego stosunku ubezpieczeń społecznych łączącego ubezpieczonego, płatnika składek oraz organ rentowy. Funkcjonowanie tego stosunku wiąże się między innymi ze spełnieniem przez płatnika nałożonych nań przez ustawodawcę zadań w zakresie obliczania i opłacania składek na obowiązkowe ubezpieczenia pracownika, także pracownika, o jakim mowa w art. 8 ust. 2a u.s.u.s.”.

Zdaniem Sejmu, wywód Sądu Najwyższego rozwiewa wątpliwości konstytucyjne co do zakwestionowanych przepisów u.s.u.s. w tym zakresie, wobec czego i ten zarzut sądu pytającego należy uznać za bezzasadny.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński