

Białystok, 2018-07-11

**Trybunał Konstytucyjny**  
**Al. Jana Christiana Szucha 12a**  
**00-918 Warszawa**

**Skarżący:** A sp. j.  
ul. B

*reprezentowana przez radcę prawnego*  
*Jerzego Bieluka,*  
wpisanego na listę Radców Prawnych prowadzoną przez  
Okręgową Izbę Radców Prawnych w Białymstoku  
pod nr Bł – 447  
*adres kancelarii (adres do doręczeń)*  
**Kancelaria Radców Prawnych Bieluk i Partnerzy**  
**ul. Warszawska 14 lok. 3**  
**15-063 Białystok**

**Uczestnik:** Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

## **Orzeczenie naruszające konstytucyjne prawa strony skarżącej:**

Wyrok Sądu Apelacyjnego w B Wydział  
Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia września  
2015 r., sygn. akt , doręczony wraz  
z uzasadnieniem pełnomocnikowi strony skarżącej w dniu  
01 października 2015 r. od którego w dniu listopada  
2015 r. została złożona skarga kasacyjna.

**Sygn. akt Ts 1/16**

## **Uzupełnienie braków formalnych skargi konstytucyjnej**

**o stwierdzenie niezgodności art. 8 ust. 2a *in fine* w związku z art. 4 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych z Konstytucją w zakresie w jakim nakłada na podmiot będący pracodawcą obowiązek uiszczenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne od wynagrodzeń, jakie pracownicy tego podmiotu uzyskują na podstawie umów cywilnoprawnych, zawartych z podmiotem trzecim.**

W imieniu skarżącej – pełnomocnictwo w aktach sprawy – w odpowiedzi na Zarządzenie z dnia 28.06.2018 r., doręczone w dniu 04.07.2018 r., wskazuję co następuje:

Strona skarżąca wniosła o stwierdzenie niezgodności zaskarżonych przepisów ustawy z dnia 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>1</sup> m.in. z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji. Strona skarżąca podtrzymuje w pełni stanowisko i uzasadnienie stanowiska zaprezentowanego w skardze konstytucyjnej z dnia 30.12.2015 r.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych Dz.U. 2017.1778 tj. z dnia 25.09.2017 r. (dalej ustawa systemowa).

W odpowiedzi na Zarządzenie z dnia 28.06.2018 r. wskazuję, że:

1. Podstawową wolnością, wynikającą z treści art. 31 ust. 3 Konstytucji, jaka została naruszona w ocenie Skarżącej przez treść art. 8 ust. 2 a *in fine*<sup>2</sup> ustawy systemowej jest wolność prowadzenia działalności gospodarczej (wyrażona *expressis verbis* w treści art. 20 Konstytucji), przy możliwości jej ograniczenia jedynie w drodze ustawy i tylko przy zachowaniu zasady proporcjonalności w aspekcie niezbędności i proporcjonalności w wąskim znaczeniu wynikającej z w/w przepisu Konstytucji.
2. Podstawowym prawem wynikającym z treści art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji jest prawo do ochrony własności jakie przysługuje Skarżącej, przy uwzględnieniu możliwości ograniczenia tego prawa jedynie w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności tj. przy zachowaniu zasady proporcjonalności w aspekcie niezbędności i proporcjonalności w wąskim znaczeniu tego pojęcia.<sup>3</sup>
3. Prawem, które w ocenie Skarżącej zostało naruszone poprzez zaskarżoną regulację art. 8 ust. 2a *in fine* ustawy systemowej, wynikającym z treści art. 31 ust. 3 w zw. z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji jest:
  - 1) prawo do wprowadzenia ograniczeń w zakresie wolności gospodarczej z poszanowaniem zasad prawidłowej legislacji oraz zasad dostatecznej określoności i stabilności unormowań prawnych (zasady pochodne wynikające z zasady ogólnej demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji),
  - 2) prawo do wprowadzenia ograniczenia prawa własności z poszanowaniem zasad prawidłowej legislacji oraz zasad dostatecznej określoności i stabilności unormowań prawnych.

#### **Uzasadnienie:**

##### **Ad. 1.**

W pierwszej kolejności Skarżąca wskazuje, że zaskarżona regulacja prawna w praktyce prowadzi do ograniczenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej, poprzez wyeliminowanie z kręgu potencjalnych podmiotów współpracujących, tych przedsiębiorców, którzy zawierają umowy cywilnoprawne z osobami, które związane są umową o pracę z innymi podmiotami. Ograniczenie powyższe wynika *de facto* z braku możliwości weryfikowania, jakie stosunki prawne (w zakresie świadczenia pracy lub świadczenia usług) łączą daną osobę

---

<sup>2</sup> W tym miejscu strona Skarżąca wskazuje, że treść normy dekodowanej z zaskarżonego przepisu została przyjęta na skutek wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy w Uchwale z dnia 2.09.2009 r., II USP 6/09 i na skutek utrwalonej i konsekwentnej praktyki sądów powszechnych, ale i Sądu Najwyższego, stanowi wykładnię analizowanego przepisu. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny podkreśla w swoich orzeczeniach, że w takim przypadku tj. przyjęcia treści normy prawnej w drodze wykładni i utrwalenia jej treści w drodze konsekwentnej praktyki, możliwa jest ocena konstytucyjności tej normy (tak wyrok TK z dnia 24.06.2008 r., SK 16/06 i powołane tam postanowienie z dnia 19.07.2005 r., SK 37/04.)

<sup>3</sup> Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16.10.2014 r., SK 20/12 przydatność, niezbędność oraz proporcjonalność stanowią trzy przesłanki stanowiące części składowe ogólnej zasady proporcjonalności.

fizyczną z innymi podmiotami. Skarżąca jako przedsiębiorca nie ma skutecznych instrumentów prawnych do weryfikowania takich okoliczności, a zatem siłą rzeczy z „obawy” przed możliwością obciążenia jej zobowiązaniami publicznoprawnymi (na które nie ma wpływu zarówno w zakresie samego powstania jak i ich wysokości) nie będzie podejmowała współpracy z podmiotami zewnętrznymi, zatrudniającymi lub zawierającymi umowy cywilnoprawne z osobami fizycznymi.

Strona Skarżąca wskazuje, że wolność działalności gospodarczej została ponadto naruszona poprzez nieuzasadnioną ingerencję w tzw. koszty pracy związane z zatrudnianiem pracowników. Skarżąca została bowiem zobowiązana do zapłaty znacznych obciążeń publicznoprawnych, na których wysokość nie miała żadnego wpływu. Wartość wynagrodzenia z umów cywilnoprawnych nie podlega bowiem negocjacom pomiędzy skarżącą jako Pracodawcą, a jej pracownikiem. Pracownik ustala te wartości całkowicie niezależnie, przy zachowaniu zasady swobody umów, pomiędzy nim a jego zleceniodawcą.

Zasada proporcjonalności w odniesieniu do zaskarżonej regulacji prawnej, została wypełniona jedynie w zakresie przesłanki przydatności<sup>4</sup>. W ocenie skarżącej nie zostały spełnione pozostałe części składowe w/w zasady, a mianowicie niezbędność oraz proporcjonalność.

---

<sup>4</sup> Wprowadzona regulacja prawna miała na celu zrównanie obciążeń publicznoprawnych od umów cywilnoprawnych z obciążeniami od umów o pracę, aby zminimalizować tzw. unikanie tych obciążeń, jednak nie miała na celu przypisania obowiązku odprowadzania tych obciążeń podmiotowi, który de facto nie ma wpływu na ich powstanie oraz ich wysokość. Zaskarżona regulacja nie spełnia również wymogu **nierozmijania się skutków regulacji z intencjami prawodawcy**. Innymi słowy przepisy powinny być tak interpretowane, aby został w nich uwzględniony cel jaki towarzyszył prawodawcy przy ich tworzeniu. Art. 8 ust. 2a ustawy systemowej został dodany przez art. 1 pkt. 4 lit. b ustawy z dnia 23.12.1999 r. (Dz. U. z 1999 r., Nr 110, poz. 1256) i miał na celu objęcie pracowników wykonujących dodatkowo świadczenia na podstawie umów cywilnoprawnych zawartych ze swoim pracodawcą lub z podmiotem trzecim, ale na rzecz swojego pracodawcy, bezwzględnym tytułem ubezpieczeń tj. tytułem pracowniczym. W treści uzasadnienia projektu zmian ustawy systemowej wskazano, że celem nowelizacji jest m.in. „objęcie obowiązkiem opłacania składek na ubezpieczenia przychodów z umów zlecenia zawartych z tym samym pracodawcą”. Poprawka zwana *lex Manicki*, tj. wskazanie, że za pracownika uważa się także osobę, która na podstawie umów cywilnoprawnych wykonuje pracę na rzecz swojego pracodawcy, miała na celu zwiększenie rodzaju umów, których wykonywanie podlegało by obowiązkowym ubezpieczeniom. Jednak w treści uzasadnienia zarówno projektu zmian, jak i następnie uchwalonej ustawy **nie wskazywano, że celem ustawodawcy było nałożenie na pracodawcę dodatkowych zobowiązań z tytułu opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne od przychodów, jakie jego pracownicy uzyskują poza stosunkiem pracy**. Zatem ustawodawca nie miał na celu rozszerzenia pojęcia płatnika (które to pojęcie zostało przez niego zdefiniowane w art. 4 pkt. 2 ustawy systemowej), a taka wykładnia została przyjęta w zaskarżonym orzeczeniu.

Brak niezbędności przejawia się w „przerzuceniu” obowiązków publicznoprawnych na pracodawcę, w sytuacji faktycznej określanej mianem trójkąta umów.<sup>5</sup> Na gruncie ustawy systemowej, przy uwzględnieniu zdefiniowanych w niej pojęć płatnika składek, które zostało określone w ustawie systemowej w treści rozbudowanego art. 4, za ewentualny podmiot zobowiązany do uiszczenia zobowiązań publicznoprawnych winien być uznany zleceniodawca. Artykuł 4 ustawy systemowej został umieszczony przez ustawodawcę w rozdziale 1 ustawy, zatytułowanym „Przepisy ogólne”. Zgodnie zatem z wykładnią systemową pojęcie to (płatnik) winno być stosowane do pozostałych regulacji ustawowych, powołujących się na nie, bez konieczności dodatkowego interpretowania jego zakresu.

Brak proporcjonalności przejawia się w doborze takich środków ograniczających swobodę działalności gospodarczej, które *de facto* prowadzą do jej „zamrożenia” z uwagi na to, że przedsiębiorcy nie mając dostatecznych instrumentów prawnych pozwalających im na zweryfikowanie często złożonych stosunków prawnych, w jakich znajdują się ich pracownicy, nie będą podejmowali współpracy pomiędzy sobą. Podkreślić należy, że wielkość nałożonych obciążeń publicznoprawnych może być niewspółmierna do zakładanych korzyści. Pomijając fakt, iż Pracodawca nie ma możliwości bieżącego kontrolowania tych wartości, w przypadku, gdy wynagrodzenia z umów cywilnoprawnych przekraczałyby wielokrotnie wartość wynagrodzeń wypłacanych na podstawie umów o pracę, pracodawcy musieliby odprowadzić zaliczki na zobowiązania publicznoprawne przekraczające wartość środków, jakie pracownik uzyskał u nich z tytułu świadczenia pracy. Taka sytuacja prowadzi ponadto do uniemożliwienia prawidłowego rozliczenia tych zobowiązań i potrącenia ich z części wypłacanych środków na podstawie umowy o pracę.

Ponadto brak proporcjonalności polega na tym, że na pracodawcę nakładany jest *de facto* obowiązek, którego wykonanie pociąga za sobą konieczność nieproporcjonalnie zwiększonego nakładu pracy polegającego na:

- a) Ustaleniu jaka jest faktycznie podstawa wymiaru składek (pracodawca nie dysponuje umowami, jakie zawierając jego pracownicy ze swoimi zleceniodawcami)
- b) Ustaleniu w jakiej wysokości i czy faktycznie dokonano zapłaty z tytułu umów cywilnoprawnych (dane, na podstawie których ustala się w/w okoliczności są

---

<sup>5</sup> Określenie przyjmowane w literaturze przedmiotu. Tak: Konstrukcja uznania za pracownika w prawie ubezpieczenia społecznego. I. Jędrasik – Jankowska, w: Praca i zabezpieczenia społeczne 8/2011.

danymi wchodzącymi w zakres tajemnicy przedsiębiorstwa i w praktyce pracodawcy nie mają do nich dostępu „na bieżąco”).

- c) Obliczeniu tych obciążeń, złożeniu odpowiednich dokumentów rozliczeniowych.
- d) Konieczności zapłaty odsetek – w praktyce pracodawca dowiaduje się o swoim „obowiązku” po upływie określonego czasu.

## Ad. 2

W oparciu o zaskarżoną regulację prawną, Skarżąca została zobowiązana do uszczuplenia swojego majątku (zapłacenia określonej kwoty na rzecz Skarbu Państwa – Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w B ), w związku z obowiązkiem pokrycia obciążeń publicznoprawnych (składek z tytułu obowiązkowych ubezpieczeń społecznych).

Podkreślić należy, że przepis art. 8 ust 2a ustawy systemowej nie definiuje pojęcia płatnika, a zatem nie zmienia treści art. 4 pkt 2 lit a) ustawy systemowej zawierającego definicję legalną płatnika składek<sup>6</sup>. Tym samym przepis ten, nie zmieniając zakresu podmiotowego pojęcia płatnika, nie może skutkować uszczupleniem majątku pracodawcy jako płatnika. Istotnym jest to, że płatnik – Skarżąca, nie pozostaje z osobą fizyczną w żadnym stosunku prawnym, zatem nie ma wpływu na ewentualną wysokość obciążeń publicznoprawnych, tym samym nie ma wpływu na faktyczne ograniczenie jej prawa własności.

Jak wynika z definicji pojęcia płatnika, cechą podmiotu będącego płatnikiem składek **jest pozostawanie w określonym stosunku prawnym** z osobą fizyczną objętą ubezpieczeniami społecznymi - bycie pracodawcą (zleceniodawcą) co umożliwi racjonalne planowanie kosztów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, a tym samym racjonalne gospodarowanie środkami pieniężnymi. Pracodawca jako płatnik jest zobowiązany – przy uwzględnieniu treści art. 4 pkt. 2 lit. a) ustawy systemowej oraz treści art. 3 Kodeksu Pracy - do obliczenia i odprowadzenia należnych składek, ale tylko w **odniesieniu do**

---

<sup>6</sup> Według Zdzisława Kubota (Definicja płatnika, Praca i zabezpieczenie Społeczne 2012 nr, 6 s. 13) zmiana definicji legalnej płatnika składek zawartej w art. 4 pkt 2 lit a ustawy systemowej wymagałaby zmiany tego przepisu przez przepis definicyjny, który cechą płatnika składek w postaci pozostawania w stosunku prawnym z osobą fizyczną objętą ubezpieczeniami społecznymi zastąpiłby cechą jaką jest wykonywanie pracy na rzecz pracodawcy przez jego pracowników w ramach umowy cywilnoprawnej z osobą trzecią, a więc bez pozostawania w stosunku prawnym z osobą fizyczną uzasadniającym objęcie jej ubezpieczeniami społecznymi. Takiego przepisu w ustawie nie ma.

**przychodu jaki pracownik uzyskuje u tego pracodawcy, z tytułu świadczenia na jego rzecz pracy, na podstawie umowy o pracę.**

Nałożenie obowiązku odprowadzania składek od przychodu, jaki pracownik uzyskuje od podmiotu trzeciego, stanowi w ocenie strony Skarżącej naruszenie jej prawa własności, bez poszanowania zasad ograniczenia tego prawa z uwzględnieniem istoty prawa własności i zasady proporcjonalności (w aspekcie niezbędności i proporcjonalności w wąskim rozumieniu tego pojęcia).

Brak niezbędności i proporcjonalności przy ograniczeniu prawa własności wynika z tego, że ustawodawca – mimo że ustawa systemowa pozwalałaby na obciążenia w sytuacji tzw. trójkąta umów, zleceniodawcy - nakłada to obciążenie na pracodawcę. Tym samym pracodawca zostaje pozbawiony możliwości swobodnego dysponowania częścią swojego majątku, którego przeznaczenie zostaje niejako arbitralnie określone przez organy kontrolujące – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a następnie organy władzy sądowniczej (uprawomocnienie się decyzji na skutek zakończenia postępowania odwoławczego).

Brak proporcjonalności przejawia się także – tak jak przy uzasadnieniu naruszenia zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej - w doborze takich środków ograniczających swobodę działalności gospodarczej, które *de facto* prowadzą do jej „zamrożenia”.

Podkreślić należy, że wielkość nałożonych obciążeń publicznoprawnych może być niewspółmierna do zakładanych korzyści. Pomijając fakt, iż pracodawca nie ma możliwości bieżącego kontrolowania tych wartości, w przypadku, gdy wynagrodzenia z umów cywilnoprawnych przekraczałyby wielokrotnie wartość wynagrodzeń wypłacanych na podstawie umów o pracę, pracodawcy musieliby odprowadzić zaliczki na zobowiązania publicznoprawne przekraczające wartość środków, jakie pracownik uzyskał u nich z tytułu świadczenia pracy. Taka sytuacja prowadzi ponadto do uniemożliwienia prawidłowego rozliczenia tych zobowiązań i potrącenia ich z części wypłacanych środków na podstawie umowy o pracę, a tym samym do nieuzasadnionego ograniczenia prawa własności, ponieważ pracodawca zobowiązany będzie do sfinansowania tej części składek, która faktycznie winna obciążać pracownika.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Należy podkreślić, że realne „odzyskanie” środków przeznaczonych na pokrycie części zobowiązań finansowanych przez pracowników, z uwagi na konstrukcję przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu czy też z uwagi na ograniczenia potrąceń z wynagrodzenia wynikające z przepisów Kodeksu Pracy, jest niemożliwe. W

Zatem wysokość obciążeń publicznoprawnych, jakie ustawodawca nakłada na jeden podmiot kształtowana jest przez zupełnie inne podmioty, w treści stosunku prawnego, w powstaniu którego nie uczestniczy zobowiązany podmiot. **Można by postawić tezę, że prawo własności zostaje *de facto* ograniczone nie w drodze ustawy (działalności ustawodawcy), a w drodze działań podmiotów trzecich (zleceniodawców zawierających bez wiedzy pracodawcy umowy zlecenia z jego pracownikami).**

### Ad. 3.

Z treści art. 2 Konstytucji ustanawiającego zasadę demokratycznego państwa prawnego wyprowadzona została zasada dostatecznej określoności i stabilności unormowań prawnych.<sup>8</sup> Zgodnie z rozumieniem powyższej zasady obywatele, którzy są adresatami danej normy prawnej mają prawo oczekiwać „(...) jej czytelności, przejrzystości, poszanowania zasad systemowych, a także nierozmijania się jej skutków z intencjami prawodawcy.”<sup>9</sup> Zatem wprowadzenie ograniczeń w zakresie podstawowych praw takich jak prawo do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej, czy prawo do własności, winno odbywać się z poszanowaniem w/w zasady.

O braku czytelności i przejrzystości zaskarżonej normy prawnej świadczy przede wszystkim konieczność wyinterpretowania pojęcia płatnika na podstawie regulacji prawnej (art. 8 ust. 2a ustawy systemowe), która w ogóle nie odnosi się do pojęcia płatnik.<sup>10</sup>

---

doktrynie prezentowany jest pogląd wskazujący na techniczne trudności związane z rozliczeniem należnych składek ("Konstrukcja uznania za pracownika w prawie ubezpieczenia społecznego", I. Jędrasik -Jankowska, w: Praca i Zabezpieczenia społeczne 8/2011, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2011 r., sygn. akt III UK 22/11.). W orzecznictwie z kolei podjęto polemikę z tym stanowiskiem odwołując się do treści uchwały składu 7 Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt III UZP 6/09, w której Sąd wskazał, że ponieważ płatnik jedynie "uwzględnia" wysokość wynagrodzenia z umów cywilnoprawnych w podstawie wymiaru składek pracownika przy zaistnieniu "trójkąta umów", "to pracodawca może dokonać potrącenia ze środków pracownika uzyskanych u niego." Potrącenie takie nie jest jednak w praktyce możliwe z uwagi na ochronę wynagrodzenia przewidzianą w przepisach prawa pracy, które gwarantują pracownikowi otrzymanie wynagrodzenia za pracę wykonaną, w umówionej wysokości. W skrajnym przypadku mogłoby dojść do sytuacji, w której pracownik nie otrzymałby żadnego wynagrodzenia (a zatem również minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 87<sup>1</sup> Kodeksu Pracy) za wykonywanie obowiązków pracowniczych, ponieważ wysokość składek społecznych w części finansowanej przez ubezpieczonego, z tytułu uwzględnienia w ich podstawie wynagrodzenia z umowy zlecenia ustalonego na poziomie np. 4-krotnie wyższym niż wynagrodzenie z umowy o pracę, stanowiła by większą kwotę niż wynagrodzenie netto z umowy o pracę.

<sup>8</sup> Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym. Opracowanie biura Trybunału Konstytucyjnego. Wydanie trzynaste. str. 58.

<sup>9</sup> Ibidem, str. 60.

<sup>10</sup> Dokonana wykładnia narusza zasady techniki prawodawczej. Pojęcie płatnika składek zostało bowiem określone w ustawie systemowej w treści rozbudowanego art. 4, w pkt. 2 tegoż artykułu, który wskazuje jak należy rozumieć użyte w ustawie określenia. Artykuł ten został umieszczony przez ustawodawcę w rozdziale I ustawy, zatytułowanym „Przepisy ogólne”. Zgodnie zatem z wykładnią systemową pojęcie płatnika winno być stosowane do pozostałych regulacji ustawowych, powołujących się na nie, bez konieczności dodatkowego interpretowania

Zaskarżona regulacja narusza również konieczność precyzowania przepisów „(...) w sposób logiczny i konsekwentny, z poszanowaniem zasad ogólnosystemowych oraz z zachowaniem aksjologicznych standardów. Niezgodne z tą zasadą będzie więc wprowadzenie do obrotu prawnego przepisów (nawet gdy celowość przepisów mogłaby się wydawać słuszna), które tworzą regulacje prawne niekonsekwentne i niedające się wytłumaczyć w zgodzie z innymi przepisami prawa.”<sup>11</sup> Odnosząc powyższe twierdzenie do analizowanej sprawy wskazać należy, że przyjęta wykładnia zaskarżonej regulacji całkowicie pomija definicję przychodu, zawartą w ustawie z dnia 26.07.1996 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>12</sup> (zwaną dalej ustawą podatkową), przy jednoczesnym powoływaniu się na tą definicję w regulacji art. 18 ust. 1 ustawy systemowej.

Zgodnie z treścią art. 18 ust. 1 ustawy systemowej podstawą wymiaru składek jest przychód, rozumiany zgodnie z przepisami ustawy podatkowej. Szczegółowe zasady ustalania podstawy wymiaru składek określa Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 18.12.1998 r., w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i emerytalne<sup>13</sup>, które w treści § 1 powtarza powyższą zasadę, jednocześnie uszczegółowiając, że chodzi o przychód **osiągany przez pracownika u pracodawcy z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy**. Powyższy zwrot wskazuje jednoznacznie, że chodzi o przychód, jaki pracownik osiągnął, a zatem i otrzymał od określonego pracodawcy (zwrot "osiągany (...) u pracodawcy"). Co więcej jest to przychód osiągnięty w ramach stosunku pracy, a nie w związku z tym stosunkiem, czy też obok tego stosunku. Przepisy ustawy systemowej nie pozostawiają więc wątpliwości o jaki przychód chodzi oraz nie wskazują na możliwość „oderwania” pojęcia przychodu od stron stosunku

---

jego znaczenia. Brzmienie art. 4 pkt. 2 oraz jego umiejscowienie w ustawie nakazują przyjąć, że jest to przepis definiujący pojęcie płatnika składek. Zgodnie z treścią § 151 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002 r., w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" definicję formułuje się tak, aby wskazywała w sposób niebudzący wątpliwości, że odnosi się do znaczenia określeń, w szczególności nadaje się jej postać "określenie "a" oznacza przedmioty "b" albo określenie "a" znaczy tyle co wyrażenia "b""", z kolei § 153 pkt. 1 w/w rozporządzenia wskazuje, że definicję zakresową (wyliczającą elementy składowe zakresu) formułuje się w jednym przepisie prawnym i obejmuje się nią cały zakres definiowanego pojęcia. Sformułowanie zawarte w art. 4 ustawy systemowej: "użyte w ustawie określenia oznaczają" spełnia wyżej wymienione wymagania przepisu definiującego, a zatem należy przyjąć, że ustawa systemowa definiuje pojęcie płatnika. Art. 8 ust. 2a ustawy systemowej został zamieszczony w rozdziale 2 ustawy, zatytułowanym „Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym”. Opisuje on zatem - przy uwzględnieniu wykładni systemowej - stany faktyczne, w jakich określony podmiot (pracownik, zleceniobiorca, wykonawca usług na podstawie umów cywilnoprawnych) podlega obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym i jednocześnie wskazuje na jakich zasadach jest objęty ubezpieczeniem społecznym. Nie stanowi on regulacji definiującej pojęcie płatnika.

<sup>11</sup> Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym. Opracowanie biura Trybunału Konstytucyjnego. Wydanie trzynaste. str. 64.

<sup>12</sup> Tekst jednolity: Dz. U. Nr. 361 z 2012 r., z późn. zm.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 161, poz. 1106, 1998 r.



prawnego w ramach którego przychód ten powstaje. Stosownie do powyższego trudno uznać za zasadne stanowisko, że płatnikiem, a zatem podmiotem zobowiązanym do poniesienia tych obciążeń, jest pracodawca, również w zakresie przychodu, który nie został osiągnięty "u niego".

Naruszeniem omawianej zasady może być również nałożenie na adresata normy prawnej obowiązku, który jest niewykonalny.<sup>14</sup> Zakładając, że adresatem normy prawnej wyinterpretowanej z treści art. 8 ust. 2a *in fine* ustawy systemowej jest pracodawca w przypadku zaistnienia trójkąta umów, wykonanie obowiązków w zakresie odprowadzenia należnych składek jest niewykonalne. Takie stanowisko prezentowane jest w doktrynie, gdzie rozważany był problem praktycznego wykonania tych obowiązków<sup>15</sup>. Uwypuklono brak możliwości ich realizacji m.in. z uwagi na trudności w pozyskaniu informacji o wysokości kwoty, jaką należy "uwzględnić" w podstawie wymiaru składek oraz brak faktycznej wypłaty wynagrodzenia z umów zlecenia przez pracodawcę, a w konsekwencji brak możliwości potrącenia z tego wynagrodzenia części składek finansowanych przez ubezpieczonych<sup>16</sup>.

Z treści art. 2 Konstytucji wynika również zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa<sup>17</sup> (zasada lojalności państwa wobec obywatela). Zgodnie z powyższą zasadą prawo winno być stanowione w taki sposób, aby obywatel „(...) mógł układać swoje sprawy ufając, że nie narazi się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w czasie podejmowania decyzji.”<sup>18</sup> W analizowanej sprawie skarżąca, jako pracodawca zatrudniała swoich pracowników będąc w przeświadczeniu, że wykonuje wszelkie ciężące na niej zobowiązania publicznoprawne w zakresie obowiązku odprowadzenia należnych składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu umów o pracę. Skarżąca nie miała obowiązku uzyskiwać od pracowników oświadczeń w zakresie wiążących ich z podmiotami trzecimi umów cywilnoprawnych.

W tym miejscu skarżąca wskazuje jakie konsekwencje wynikają z wydania zaskarżonego orzeczenia w oparciu o niekonstytucyjne normy prawne:

---

<sup>14</sup> Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym. Opracowanie biura Trybunału Konstytucyjnego. Wydanie trzynaste. str. 72

<sup>15</sup> Tak: "Konstrukcja uznania za pracownika w prawie ubezpieczenia społecznego", I. Jędrasik -Jankowska, w: Praca i Zabezpieczenia społeczne 8/2011, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2011 r., sygn. akt III UK 22/11.

<sup>16</sup> Tak: "Konstrukcja uznania za pracownika w prawie ubezpieczenia społecznego", I. Jędrasik -Jankowska, w: Praca i Zabezpieczenia społeczne 8/2011.

<sup>17</sup> T. Liszcz, Zasady orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka. str. 11

<sup>18</sup> Ibidem.

1) pracodawca, który nie wypłacił określonego przychodu (ani nie pozostawił go do dyspozycji) ubezpieczonego, zobowiązany jest do jego uwzględnienia w podstawie wymiaru składek, mimo iż może nawet nie wiedzieć, że taki przychód istnieje (ani zleceniodawca, ani zleceniobiorca, ani też pracownik, który jest zleceniobiorcą podmiotu trzeciego nie mają prawnego obowiązku informowania o powyższym pracodawcy), a także w sytuacji gdy zleceniodawca nie wypłacił faktycznie wynagrodzenia z umowy zlecenia,

2) pracodawca zobowiązany jest do uwzględnienia przychodu (o ile ostatecznie ustali jego istnienie oraz wysokość) z tytułu umów cywilnoprawnych, mimo iż nie miał faktycznego wpływu na wysokość wynagrodzenia z umów cywilnoprawnych, a zatem nie miał możliwości "skalkulowania" kosztów wynikających z "oskładkowania" tych umów.

3) pracodawca zobowiązany będzie do zapłaty składek również w części finansowanej przez ubezpieczonego, w przypadku, gdy:

- a) ubezpieczony nie pozostaje już z pracodawcą w stosunku pracy i pracodawca nie ma możliwości potrącenia tych składek ze środków ubezpieczonego<sup>19</sup>,
- b) wysokość obciążeń składowych związanych z przychodem z umów cywilnoprawnych będzie wyższa niż wynagrodzenie netto pracownika, a w skrajnych przypadkach może przekroczyć wysokość wynagrodzenia uzyskiwanego przez pracownika od pracodawcy w ramach stosunku pracy.<sup>20</sup>

Zasada demokratycznego państwa prawa, jako fundamentalna zasada obowiązująca w państwie demokratycznym i jako podstawowa zasada wynikająca z art. 2 Konstytucji, została naruszona ponieważ obowiązek o charakterze publicznoprawnym został nałożony na przedsiębiorców będących pracodawcami, nie w drodze jasnych i precyzyjnych przepisów

---

<sup>19</sup> Skarżąca podważa jednak zasadność przyjętego przez Sąd Najwyższy rozwiązania pozwalającego na potrącenie składek należnych z tytułu umów cywilnoprawnych świadczonych w warunkach "trójkąta umów" ze środków, jakie uzyskuje pracownik u pracodawcy w ramach stosunku pracy.

<sup>20</sup> Taki stan faktyczny zaistnieje w przypadku, gdy na podstawie umowy o pracę pracownik zarabia minimalną kwotę wynagrodzenia brutto tj. 1680 zł, a z tytułu umów cywilnoprawnych zawartych w warunkach art. 8 ust. 2a *in fine* osiągnął przychód w wysokości np. 7.000 zł brutto. Trudno uznać za zasadne w takim przypadku pomniejszenie wynagrodzenia do "0" lub też powstanie po stronie pracownika długu w stosunku do pracodawcy z tytułu sfinansowania części składek.

prawa, a dopiero w drodze wykładni tych przepisów dokonanej przez Sąd Najwyższy.<sup>21</sup> Nałożenie obowiązków o charakterze publicznoprawym zawsze wiąże się z koniecznością uszczuplenia majątku podmiotu, na który ten obowiązek jest nakładany. Zatem w takim przypadku konieczne staje się wyważenie zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa z **zasadą ochrony własności i jednocześnie możliwości jej ograniczenia tylko i wyłącznie w drodze przepisów ustawy (art. 64 ust. 1 w zw. z ust. 3 Konstytucji)**.

RADCA PRAWNY  
*dr hab. Jerzy Bieluk*

**W załączeniu:**

- cztery odpisy pisma.

---

<sup>21</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt II UZP 6/09 „zapoczątkowała” taką wykładnię zaskarżonej regulacji.