

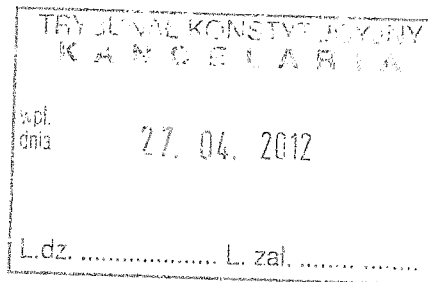


SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 26 kwietnia 2012 r.

Sygn. akt SK 4/12

BAS-WPTK-415/12



**Trybunał Konstytucyjny**

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej Z P z 16 lipca 2010 r. (sygn. akt SK 4/12), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli i zarzuty skarżącej**

1. Jako przedmiot kontroli skarżąca wskazuje art. 8 ust. 6 pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.; dalej: u.s.u.s.), „w części, w której każe uważać za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność także wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością” (dalej: spółki z o.o.). Zakwestionowany przepis – łącznie z nieobjętymi zakresem zaskarżenia punktami 1-3 i 5 oraz w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 18 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 241, poz. 2074 ze zm.; dalej: u. zm. u.s.u.s. z 2002 r.) – stanowi: „Za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uważa się:

- 1) osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub innych przepisów szczególnych;
- 2) twórcę i artystę;
- 3) osobę prowadzącą działalność w zakresie wolnego zawodu:
  - a) w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne,
  - b) z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych;
- 4) wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej;
- 5) osobę prowadzącą niepubliczną szkołę, placówkę lub ich zespół, na podstawie przepisów o systemie oświaty”.

2. Znaczenie zakwestionowanego przepisu (podobnie, jak innych definicji ustawowych z art. 8 u.s.u.s.) staje się widoczne w kontekście art. 6 ust. 1 u.s.u.s., zgodnie z którym wymienione tam osoby – w szczególności osoby prowadzące pozarolniczą działalność oraz osoby z nimi współpracujące (a także pracownicy, osoby wykonujące pracę nakładczą, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni kółek rolniczych, osoby wykonujące pracę na podstawie umowy

agencji, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług), podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. Z kolei według art. 16 ust. 4 pkt 1 u.s.u.s., osoby prowadzące pozarolniczą działalność, jako ubezpieczeni, finansują w całości, z własnych środków, składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe.

3. W opinii skarżącej, zakwestionowany przepis w sposób nieuzasadniony, w oparciu o irrelevantne kryterium liczby uczestników spółki, różnicuje status ubezpieczeniowy wspólników jednoosobowych spółek z o.o. w stosunku do innych tego typu spółek (a także w stosunku do akcjonariuszy spółki akcyjnej i wspólników spółki komandytowo-akcyjnej), upodabniając go – wbrew określonym założeniom konstrukcyjnym prawa spółek kapitałowych – do pozycji wspólników handlowych spółek osobowych (skarga, s. 3 i 5). Skarżąca kwestionuje także motyw leżący u podstaw takiego rozwiązania, w postaci ewentualnych problemów związanych z dopuszczalnością zawarcia i ważnością umów o pracę pomiędzy jedynym wspólnikiem a jednoosobową spółką z o.o. (skarga, s. 6, 9 i 10). W jej opinii, w odniesieniu do wspólników pełniących funkcję członków zarządu kwestia ta powinna być rozwiązywana na podstawie ogólnych przepisów prawa pracy oraz regulacji ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.), a w stosunku do pozostałych wystarczające byłoby wprowadzenie możliwości dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego, rentowego i wypadkowego (skarga, s. 7, 8, 10 i 11).

## **II. Analiza formalnoprawna**

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Postanowienie to uszczegóławiają art. 46 i n. ustawy z dnia 1 sierpnia 18997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 647 ze zm.; dalej: u. TK). Określane przez przywołane przepisy pozytywne i negatywne przesłanki dopuszczalności kontroli konstytucyjności inicjowanej skargą

konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny bada na każdym etapie postępowania. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest bowiem uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności (zob. postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. akt SK 29/08 i powołane tam orzecznictwo). Podkreślić także należy, że składu rozpoznającego sprawę nie wiąże stanowisko zajęte w zarządzeniu lub postanowieniu Trybunału wydanym w ramach rozpoznania wstępnego (zob. postanowienie TK z 30 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 15/07).

2. Jedną z podstawowych przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest sformułowanie zarzutu naruszenia „konstytucyjnych praw lub wolności” (co do dalszych wymogów związanych z charakterem takiego naruszenia zob. także postanowienie pełnego składu TK z 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 26/09). Wymóg powyższy akcentuje zarówno art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i art. 47 ust. 1 pkt 2 u. TK. W okolicznościach niniejszej sprawy zagadnienie podstawy zarzutu niekonstytucyjności ma znaczenie szczególne o tyle, że jedynym przepisem Konstytucji powoływanym w charakterze wzorca kontroli – tak w *petitum* jak i w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej – jest art. 32 ust. 1 Konstytucji i wynikająca zeń zasada równości wobec prawa.

3. Problem dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej opartej na zarzucie naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji był przedmiotem pewnych wątpliwości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pod koniec lat 90-tych XX wieku (zob. przykładowo aprobujące taką praktykę postanowienia TK z: 1 września 1998 r., sygn. akt Ts 107/98; 16 stycznia 2001 r., sygn. akt Ts 84/00 oraz negatywne rozstrzygnięcia zawarte w postanowieniach TK z: 17 lutego 1999 r., sygn. akt Ts 154/98; 30 września 1999 r., sygn. akt Ts 97/99; 6 lutego 2001 r., sygn. akt Ts 188/00). Został on ostatecznie przesądzony w postanowieniu pełnego składu TK z 24 października 2001 r. (sygn. akt SK 10/01), w którym Trybunał dopuścił możliwość powoływania się w skardze konstytucyjnej na zasadę równości tylko w związku z innymi konkretnymi prawami i wolnościami wskazanymi w Konstytucji. Trybunał stwierdził m.in.: „Przyjmując, że art. 32 wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw jednostki, założyć można, że – będące jego pochodną – prawo do równego traktowania także odnosi się przede

wszystkim do realizacji tych właśnie wolności i praw. Jak już wspomniano, Konstytucja nie formułuje założenia równości w rozumieniu uniwersalnego egalitaryzmu jednostek, ale jako równą możliwość realizacji wolności i praw. Oznacza to, że w pełni konstytucyjny wymiar prawo równego traktowania uzyskuje w przypadku «nierówności» dotyczącej określonych (unormowanych) w Konstytucji wolności i praw. Tak więc konstytucyjny nakaz równego traktowania jednostek nie powinien być traktowany jednolicie, niezależnie od kontekstu sytuacyjnego, inny wymiar uzyskuje on w sytuacji, gdy wspomniany już kontekst sytuacyjny nie ma odniesienia do konkretnych wymienionych w Konstytucji wolności i praw.

Uznając więc prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa «drugiego stopnia» («metaprawa»), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej.

Za przyjęciem takiego stanowiska przemawia również to, że zakładając, iż art. 32 Konstytucji wyraża analogiczne jak inne prawa i wolności konstytucyjne prawo do równego traktowania, należałoby jednocześnie przyjąć, iż prawo to podlega ograniczeniom dopuszczalnym w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji. Rozwiązanie takie nie byłoby prawidłowe z uwagi na inną konstrukcję prawną równości wobec prawa. Wszelkie zróżnicowania sytuacji prawnej uważane są bowiem za realizację właściwie pojmowanej równości, a nie wyjątku od niej. Należy zauważyć również, iż przepisy dotyczące ograniczenia wolności i praw w stanach nadzwyczajnych (art. 233 Konstytucji) wskazują, iż równość jest przede wszystkim pewnym założeniem dotyczącym tychże ograniczeń, a nie odrębnym prawem lub wolnością jednostki. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego tak samo powinna wyglądać relacja: zasada równości – konstytucyjne wolności i prawa człowieka i obywatela.

Podsumowując Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, i dlatego winien być w pierwszej kolejności odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. W takim zakresie wyznacza on także konstytucyjne prawo do równego traktowania. Mamy tu

do czynienia z sytuacją «współstosowania» dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który przez regulację ustawową lub podustawową został naruszony”.

Od wydania postanowienia z 24 października 2001 r. (sygn. akt SK 10/01), orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie dopuszczalności kontroli konstytucyjności przepisów prawa z zasadą równości w trybie skargi konstytucyjnej jest wyjątkowo konsekwentne. Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji jest przywoływany zawsze jako przepis związkowy w stosunku do innego postanowienia Konstytucji, normującego konkretną wolność lub prawo podmiotowe (zob. przykładowo ostatnie orzeczenia TK z: 18 lipca 2011 r., sygn. akt SK 10/10; 18 października 2011 r., sygn. akt SK 2/10; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09; 13 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 44/09).

4. Skarga konstytucyjna Z P nie spełnia wymienionych wyżej (w pkt II.1 i II.3) wymagań. Jak już wskazano, jedynym postanowieniem Konstytucji, przywoływanym zarówno w *petitum*, jak i uzasadnieniu skargi, jest art. 32 ust. 1 Konstytucji. W stosunkowo obszernym wywodzie skarżąca wielokrotnie wskazuje podstawy niedopuszczalnego – jej zdaniem – różnicowania pozycji wspólników spółek z o.o. w kontekście nadanego im statusu ubezpieczeniowego, upodobnienia statusu prawnego wspólników spółek z o.o. do statusu wspólników handlowych spółek osobowych, podejmuje merytoryczną polemikę z *ratio* rozwiązania skutkującego objęciem wspólników jednoosobowych spółek z o.o. obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym, rentowym i wypadkowym oraz wskazuje alternatywne sposoby rozwiązania problemu ubezpieczenia emerytalnego wspólników takich spółek pełniących równocześnie funkcję członków ich zarządów. W najmniejszym nawet stopniu skarżąca nie odnosi się natomiast do tego, jakie konkretne, przysługujące jej prawa i wolności konstytucyjne zostały naruszone przez ostateczne orzeczenie sądowe. Zdaniem Sejmu, nie można uznać za takie odwołanie lakonicznej wzmianki, według której: „nałożenie kwestionowanym przepisem obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie społeczne (a więc można uznać, że swego rodzaju podatku) powoduje nieuzasadnione obciążenie finansowe wspólników

jednoosobowych spółek z o.o. w stosunku do wspólników spółek nie będących spółkami jednoosobowymi” (skarga, s. 11).

Tymczasem w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że: „[...] prawidłowe wykonanie przez skarżącego obowiązku przedstawienia, jakie konstytucyjne prawa lub wolności (i w jaki sposób) zostały naruszone przez przepisy stanowiące przedmiot wnoszonej skargi konstytucyjnej, polegać musi nie tylko na wskazaniu (numerycznym) postanowień Konstytucji, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez prawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który w obecnym stanie prawnym nie może podejmować spraw z urzędu” (postanowienie TK z 15 grudnia 2009 r., sygn. akt Ts 10/09, a także postanowienia TK z: 14 stycznia 2009 r., sygn. akt Ts 21/07; 12 października 2010 r., sygn. akt Ts 229/09 i wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 16/06).

5. Podsumowując, należy stwierdzić, że postępowanie w niniejszej sprawie powinno zostać **umorzone** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 u. TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz