



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 9 marca 2016 r.

Pozycja 146

POSTANOWIENIE

z dnia 25 lutego 2016 r.

Sygn. akt Ts 132/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Pszczółkowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Sp.j. w B. w sprawie zgodności:

art. 8 ust. 2a *in fine* w związku z art. 4 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, ze zm.) z:

1) art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

1) podjąć zawieszone postępowanie,

2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 3 kwietnia 2015 r. (data nadania) Sp.j. w B. (dalej: skarżąca albo spółka) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 8 ust. 2a *in fine* w związku z art. 4 pkt 2 lit. a (w skardze błędnie art. 4 ust. 2 lit. a) ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, ze zm.; dalej: ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych): po pierwsze, w zakresie, w jakim nakłada na pracodawcę publicznoprawny obowiązek obliczenia i uiszczenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne od wynagrodzeń, które pracownik otrzymał z tytułu realizacji umowy zlecenia zawartej z podmiotem trzecim – z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 2 Konstytucji; po drugie, w zakresie, w jakim różnicuje sytuację prawną pracodawców i zleceniodawców, którzy w podobnym stopniu korzystają z pracy wykonywanej przez pracownika będącego jednocześnie zleceniobiorcą, a także w zakresie, w jakim uprzywilejowuje zleceniodawców, którzy zawierają umowy zlecenia z pracownikami swojego kontrahenta – z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność w zakresie sprzedaży hurtowej mięsa i wyrobów z mięsa. W dniu 1 grudnia 2003 r. zawarła ona umowę agencyjną z Agencją Handlową A.G. (dalej: agencja), której właścicielem był A.G. Na mocy tej umowy agencja, będąca agentem spółki, zobowiązała się

do wykonywania na jej rzecz i w jej imieniu czynności, które miały obejmować prowadzenie hurtowni mięsa, drobiu i wędlin, a także dbanie o estetyczny i zgodny z wymogami przepisów prawa wygląd hali, biur i otoczenia. W celu zapewnienia możliwości prawidłowego realizowania przez agenta postanowień umowy skarżąca przyznała mu prawo zatrudniania na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia osób do wykonywania czynności z zakresu obsługi technicznej lub innej. Osobom tym agent mógł udzielać pełnomocnictwa w granicach swojego umocowania.

Od 1 lipca 2009 r. do 31 marca 2012 r. spółka zatrudniała na podstawie umowy o pracę Ł.B., z którym również 1 lipca 2009 r. umowę zlecenia (na czas nieokreślony) zawarła agencja. Umowa ta była realizowana do końca kwietnia 2012 r. Na jej mocy zleceniodawca (agent) powierzył zleceniobiorcy (pracownikowi spółki) pracę na stanowisku wskazanym mu przez siebie ustnie, a zleceniobiorca zobowiązał się do jej wykonywania.

W okresie od 20 września do 21 października 2012 r. Wydział Kontroli Płatników Składek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w B. przeprowadził u skarżącej kontrolę w zakresie przestrzegania przez nią jako płatnika obowiązków i zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych. W okresie od 2 do 6 sierpnia 2012 r. oraz od 3 do 20 września 2012 r. kontrola taka została przeprowadzona w agencji. W wyniku tych kontroli Zakład Ubezpieczeń Społecznych w B. (dalej: ZUS albo organ rentowy) decyzją z marca 2013 r. stwierdził, że spółka – za okres od sierpnia 2009 r. do kwietnia 2012 r. – jest płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne: emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe, oraz na ubezpieczenie zdrowotne z tytułu umowy zlecenia zawartej między Ł.B. i agencją, a wykonywanej przez niego jako zleceniobiorcę na rzecz własnego pracodawcy, czyli skarżącej. W decyzji określono także podstawy wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za Ł.B. jako pracownika w miesiącach, w których osiągnął on przychód z tytułu zawartej umowy zlecenia. ZUS wskazał, że w stosunku do tego pracownika płatnikiem składek jest pracodawca. Zgodnie zaś z art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych 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 umowy 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. Innymi słowy, art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych rozszerzył definicję pracownika, uwzględniając w niej jego dalszą aktywność podejmowaną na podstawie umowy cywilnoprawnej, jeżeli w jej ramach świadczy on pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy. ZUS, powoławszy się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2009 r. (sprawa II UZP 6/09), zaznaczył, że obowiązki płatnika powinny obciążać podmiot, na rzecz którego praca w ramach umowy cywilnoprawnej jest faktycznie świadczona i który w związku z tym uzyskuje jej rezultaty, unikając obciążeń i obowiązków wynikających z przepisów prawa pracy. Pracodawca zatem, ustalając podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu stosunku pracy, powinien zsumować wynagrodzenie osiągane na podstawie umowy cywilnoprawnej z wynagrodzeniem otrzymywanym na podstawie stosunku pracy. Takie rozwiązanie wydaje się uzasadnione również w sytuacji, w której umowa cywilnoprawna została zawarta z innym podmiotem (osobą trzecią), lecz praca w jej ramach jest wykonywana przez pracownika na rzecz pracodawcy.

Biorąc pod uwagę stan prawny oraz ustalenia dokonane podczas kontroli i materiały uzyskane w jej wyniku, ZUS uznał, że umowę zlecenia zawartą z agencją Ł.B. wykonywał na rzecz pracodawcy, z którym pozostawał w stosunku pracy, a więc na rzecz skarżącej. Dlatego

też – w ocenie ZUS – to skarżąca jako pracodawca ubezpieczonego jest płatnikiem składek z tytułu umowy zlecenia.

Od powyższej decyzji skarżąca złożyła odwołanie, które Sąd Okręgowy w B. oddalił wyrokiem z kwietnia 2014 r. Apelację skarżącej oddalił Sąd Apelacyjny w B. wyrokiem z grudnia 2014 r.

Równocześnie z wniesieniem skargi konstytucyjnej skarżąca złożyła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego.

W skardze konstytucyjnej skarżąca zarzuciła, że art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie, w jakim nakłada na pracodawcę obowiązek publicznoprawny obliczenia i uiszczenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne od wynagrodzeń, które pracownik otrzymał na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej z podmiotem trzecim, narusza prawo do ochrony własności (art. 64 ust. 1 Konstytucji) w związku z zasadą wprowadzania ograniczeń praw konstytucyjnych jedynie w drodze ustawy (art. 31 ust. 3 Konstytucji), a także w związku z zasadami dostatecznej określoności przepisów prawa oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji).

W myśl art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych: „[z]a 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 umowy 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”. Nałożenie na pracodawcę w drodze dokonanej przez Sąd Najwyższy wykładni zaskarżonej normy obowiązku zapłacenia składek na ubezpieczenie społeczne od wynagrodzeń, które pracownik otrzymał na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej z podmiotem trzecim, prowadzi – zdaniem skarżącej – do uszczuplenia majątku pracodawcy, przy czym treść tej regulacji została sformułowana w sposób naruszający zasadę dostatecznej określoności przepisów prawa (art. 2 Konstytucji).

Skarżąca podniosła, że zakwestionowane unormowanie jest przede wszystkim nieprecyzyjne, o czym świadczy – według niej – to, że na jego podstawie organy wyinterpretowują pojęcie płatnika, podczas gdy zostało ono zdefiniowane w art. 4 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Ponadto, w jej przekonaniu, art. 8 ust. 2a przywołanej ustawy narusza także zasadę formułowania przepisów w sposób logiczny i konsekwentny, z poszanowaniem zasad ogólnosystemowych oraz z zachowaniem standardów aksjologicznych. Przyjęta wykładnia zaskarżonej regulacji całkowicie pomija bowiem definicję przychodu zawartą w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U.2012.361, ze zm.), przy jednoczesnym powoływaniu się na to pojęcie w art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Skarżąca zwraca również uwagę na to, że w doktrynie podkreśla się brak możliwości realizacji obowiązku, jaki miałby dla pracodawcy wynikać z zakwestionowanego przepisu. Krytycznie odniosła się przy tym do polemicznego stanowiska przedstawionego w tym zakresie w orzecznictwie.

Skarżąca wskazała też, że art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Twierdzi, że jako pracodawca zatrudniała swoich pracowników, będąc przeświadczoną, że wywiązuje się z wszelkich ciążących na niej zobowiązań publicznoprawnych w zakresie odprowadzania należnych składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu umów o pracę. Nie miała przy tym jednak, jak utrzymuje, obowiązku uzyskiwania od pracowników oświadczeń w sprawie wiążących ich z podmiotami trzecimi umów cywilnoprawnych, co więcej – nie miała możliwości kształtowania treści tych umów, w szczególności w zakresie wysokości

uzyskiwanego na ich podstawie wynagrodzenia. Mimo to, jak podnosi, wykładnia zakwestionowanej regulacji powoduje, że jest zobowiązana do zwiększenia kosztów, na których wysokość nie miała realnego wpływu. Konkluduje w związku z tym: „można by postawić tezę, że prawo własności zostaje *de facto* ograniczone nie w drodze ustawy (...), a w drodze działań podmiotów trzecich (zleceniodawców zawierających bez wiedzy pracodawcy umowy zlecenia z jego pracownikami)”.

Ponadto, w przekonaniu skarżącej, „zaskarżona regulacja – a w zasadzie przyjęta jej wykładnia zapoczątkowana uchwałą Sądu Najwyższego [z 2 września 2009 r., sprawa II UZP 6/09] – nie spełnia również wymogu nierozmijania się skutków regulacji z intencjami prawodawcy. (...) w treści uzasadnienia zarówno projektu zmian, jak i następnie uchwalonej ustawy nie wskazano, że celem ustawodawcy było nałożenie na pracodawcę dodatkowych zobowiązań z tytułu opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od przychodów, jakie jego pracownicy uzyskują poza stosunkiem pracy”. Jej zdaniem ustawodawca niewątpliwie nie zamierzał rozszerzać definicji płatnika zawartej w art. 4 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego, a taka wykładnia została przyjęta w orzeczeniu, w związku z którym skarga konstytucyjna została wniesiona.

W złożonej skardze skarżąca sformułowała również zarzut naruszenia art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji przez zakwestionowaną regulację w zakresie, w jakim różnicuje ona sytuację prawną pracodawcy oraz zleceniodawcy, nakładając na pracodawcę zobowiązanie, na którego nie tylko wysokość, ale także powstanie nie ma on realnego wpływu. W świetle art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych bowiem zleceniodawca, mimo że odnosi korzyści z wykonywania pracy przez zleceniobiorców (będących jednocześnie pracownikami pracodawcy), nie jest zobowiązany – jak podkreśla – do poniesienia kosztów związanych z tymi korzyściami. Co więcej, w myśl art. 9 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zleceniodawca nie jest zobowiązany do odprowadzania obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne, jeżeli zleceniobiorca, którego wiąże z nim umowa zlecenia, pozostaje w stosunku pracy z innym podmiotem.

Zróznicowanie sytuacji prawnej pracodawców oraz zleceniodawców i *de facto* uprzywilejowanie zleceniodawców ze względu na formę prawną umów, na podstawie których uzyskują oni efekty pracy swoich pracowników lub zleceniobiorców, nie jest – w przekonaniu skarżącej – konstytucyjnie uzasadnione. Unormowanie to jest ponadto – w jej ocenie – sprzeczne z treścią art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zdaniem skarżącej, nałożenie na pracodawcę obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenie społeczne od wynagrodzenia za pracę wykonywaną na podstawie umowy zlecenia zawartej z podmiotem trzecim jest rozwiązaniem nadmiernie go obciążającym. Zaskarżona regulacja może doprowadzić bowiem do destabilizacji sytuacji finansowej pracodawcy, który korzysta z usług świadczonych przez podmioty trzecie. Skarżąca zaznaczyła przy tym, że „obowiązek uiszczania składek przez pracodawcę w sytuacji »trójkąta umów« jest *de facto* uzależniony od woli podmiotu trzeciego, któremu zawarcie umów zlecenia z pracownikami swojego kontrahenta »opłaca się« (...) z uwagi na regulację art. 9” ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Skarżąca podkreśliła w związku z tym, że w jej przekonaniu ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych nie wymaga stosowania przyjętej wykładni zaskarżonej regulacji. Według niej treść art. 8 ust. 2a tej ustawy wskazuje jedynie na konieczność objęcia zleceniobiorcy zakresem ubezpieczeniowym, jaki przysługuje pracownikowi. Płatnikiem składek w takim przypadku powinien być jednak ten podmiot, który ma realną możliwość spełnienia obowiązku ich uiszczenia, tj. zleceniodawca. Znając wysokość wynagrodzenia zleceniobiorcy, może on w myśl art. 17 i art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ustalić wysokość jego przychodu oraz należnych składek, a następnie odprowadzić je jako płatnik.

Postanowieniem z 9 lipca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny, działając na podstawie art. 20 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.102.643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) oraz art. 177 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U.2014.101, ze zm.), zawiesił postępowanie w sprawie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej do czasu zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym. W uzasadnieniu wskazał, że do czasu wydania orzeczenia przez Sąd Najwyższy nie można badać naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącej ze względu na jego potencjalność. W postanowieniu z listopada 2015 r. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej skarżącej do rozpoznania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 138 w związku z art. 139 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) z dniem 30 sierpnia 2015 r. utraciła moc ustawa o TK z 1997 r. Zgodnie z art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK z 1997 r. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona przed dniem wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli zastosowanie znajdują przepisy ustawy o TK z 1997 r.

Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, którego merytoryczne rozpoznanie uwarunkowane zostało spełnieniem wielu przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy o TK z 1997 r. Na etapie wstępnej kontroli skargi Trybunał Konstytucyjny bada, czy wniesiony środek prawny spełnia wszystkie warunki przewidziane przez prawo oraz czy postawione w nim zarzuty nie są oczywiście bezzasadne.

W myśl 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 inny organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK z 1997 r. skarga powinna zawierać wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. Obowiązek precyzyjnego określenia przez skarżącego naruszonych praw lub wolności wynika wprost z zasady wyrażonej w art. 66 ustawy o TK z 1997 r., zgodnie z którą Trybunał, orzekając, jest związany granicami wnoszonej skargi. Konsekwencją tego unormowania jest, z jednej strony – nałożenie na skarżącego obowiązku szczegółowego przedstawienia wzorca kontroli kwestionowanych przepisów, z drugiej zaś – niemożność zastąpienia w tym zakresie skarżącego przez działający z własnej inicjatywy Trybunał Konstytucyjny. Należy jednocześnie podkreślić, że prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku polega nie tylko na wskazaniu przepisów konstytucyjnych naruszonych – w ocenie skarżącego – kwestionowaną regulacją, ale również na uprawdopodobnieniu postawionych zarzutów niekonstytucyjności.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawana skarga nie spełnia powyższych przesłanek, a powodem odmowy nadania jej dalszego biegu jest oczywista bezzasadność zarzutów w niej sformułowanych oraz brak prawidłowego określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności.

Trybunał przypomina, że gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej”, skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna

(por. postanowienie TK z 12 lipca 2004 r., Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). W postanowieniu z 26 listopada 2007 r. Trybunał wskazał, że „[z] oczywistą bezzasadnością mamy (...) do czynienia w sytuacji, w której podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodabnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw. Brak uprawdopodobnienia naruszenia wskazanych praw i wolności przez zaskarżone przepisy, w stopniu, który wskazuje na zasadniczy brak podstaw, określany w art. 47 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym jako oczywista bezzasadność skargi, uniemożliwia nadanie skardze biegu” (Ts 211/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219).

Skarżąca zarzuciła w skardze niekonstytucyjność art. 8 ust. 2a *in fine* w związku z art. 4 pkt 2 lit a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie, w jakim regulacja ta przewiduje, że w przypadku gdy pracownik związany stosunkiem pracy z danym pracodawcą jednocześnie świadczy na jego rzecz pracę w ramach umowy cywilnoprawnej zawartej z osobą trzecią, płatnikiem składek z tytułu tejże umowy jest pracodawca, nie zaś podmiot, z którym pracownik zawarł umowę cywilnoprawną. W jej przekonaniu niekonstytucyjne jest przy tym nałożenie na pracodawcę obowiązku uiszczenia składek na ubezpieczenia społeczne oraz zdrowotne z tytułu umowy cywilnoprawnej (umowy zlecenia) łączącej pracownika z podmiotem trzecim w przypadku świadczenia w ramach tejże umowy pracy na rzecz pracodawcy, jak i wynikające z tego uprzywilejowanie zleceńodawcy względem pracodawcy.

Skarżąca podkreśliła, że w przypadku zawarcia przez pracownika umowy cywilnoprawnej z osobą trzecią pracodawca nie ma wiedzy, ani wpływu na to, komu faktycznie osoba ta powierza wykonanie umowy o dzieło lub umowy zlecenie, mimo to, jeżeli umowa taka zostanie zawarta między osobą trzecią (zleceńodawcą) a pracownikiem pracodawcy (zleceńobiorcą) obowiązek zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne: emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe, oraz ubezpieczenie zdrowotne obciąża pracodawcę. Według skarżącej przyjęte rozwiązanie należy uznać za niekonstytucyjne.

Odnosząc się do tych zarzutów, Trybunał zwraca na wstępie uwagę, że *ratio legis* kwestionowanego art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych było uniemożliwienie 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 (m.in. w zakresie reglamentacji czasu pracy) oraz uniknąć obciążeń z tytułu obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne od tychże umów, a także zapewnienie ochrony pracownikom przed skutkami fluktuacji podmiotowej po stronie zatrudniających w trakcie procesu świadczenia pracy, polegającej na przekazywaniu pracowników przez macierzystego pracodawcę innym podmiotom (podwykonawcom), które zatrudniają tychże pracowników na podstawie umów cywilnoprawnych w ogóle nieobjętych obowiązkiem ubezpieczeń społecznych (umowa o dzieło) lub zwolnionych z tego obowiązku w razie ich zbiegu ze stosunkiem pracy (umowa agencyjna, zlecenia lub inna umowa o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy o zleceniu) (zob. wyrok SN z 18 października 2011 r., sprawa III UK 22/11). Trybunał podkreśla zatem, że istotą zakwestionowanej regulacji jest uniemożliwienie obchodzenia prawa oraz ochrona praw pracowników. Wbrew stanowisku skarżącej pracodawca nie jest jednakże w analizowanym przypadku pozbawiony wpływu na to, komu faktycznie zostanie powierzone wykonanie zawartej umowy o dzieło lub umowy zlecenia, a tym samym czy

zostanie nałożony na niego obowiązek zapłaty składek ubezpieczeniowych. Może on bowiem zamieścić odpowiednie zastrzeżenie w treści zawieranych z takimi podmiotami umów, które gwarantowałyby mu wpływ na wybór zleceniobiorców. W rozpoznawanej sprawie skarżąca, jak wynika z treści skargi, a także wydanych rozstrzygnięć, takiego zastrzeżenia jednak nie poczyniła. Z dokonanych natomiast zarówno przez organ rentowy, jak i orzekające w sprawie skarżącej sądy ustaleń wynika ponadto, że jej pracownikowi jako zleceniobiorcy powierzono wykonywanie pracy, która mogłaby być świadczona przez niego w ramach pracy w spółce w godzinach nadliczbowych.

Negatywnej kwalifikacji konstytucyjnej zakwestionowanej regulacji nie uprawdopodobnia zarzut nadmiernego obciążenia pracodawcy, a wręcz możliwości destabilizacji jego sytuacji finansowej, w przypadku gdy korzysta on z usług świadczonych przez podmioty trzecie. Trybunał za trafne uznaje bowiem wyrażane zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie sądów, w tym w wyroku wydanym w sprawie skarżącej, stanowisko, zgodnie z którym pracodawca, zlecając osobie trzeciej (zleceniodawcy pracownika), wykonanie określonych usług, powinien to skalkulować, wiedząc, iż będzie na nim w związku z tym ciążył obowiązek opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne (por. P. Prusinowski: *Obowiązek zapłaty składek a definicja pracownika w prawie ubezpieczeń społecznych*, Monitor Prawa Pracy 2011, nr 6, s. 292; wyrok SN z 18 października 2011 r., sprawa III UK 22/11).

Za pozbawiony podstaw uznaje Trybunał również zarzut naruszenia prawa do równej ochrony własności (art. 64 ust. 2 Konstytucji) oraz prawa do równego traktowania (art. 32 ust. 1 Konstytucji) przez uprzywilejowanie na gruncie zakwestionowanej regulacji zleceniodawcy względem pracodawcy. Skarżąca podnosiła w skardze, że niekonstytucyjne jest obciążenie pracodawcy obowiązkiem zapłaty składek ubezpieczeniowych za pracownika, który będąc związanym z nim stosunkiem pracy, jednocześnie zawarł umowę zlecenia z innym podmiotem, świadcząc w jej ramach pracę na rzecz pracodawcy. Obowiązek ten – zdaniem skarżącej – powinien obciążać zleceniodawcę, zarówno zleceniodawca, jak i pracodawca znajdują się bowiem – w jej przekonaniu – w podobnej sytuacji i w podobnym zakresie korzystają z pracy pracownika-zleceniobiorcy.

Po przeanalizowaniu przedstawionego w skardze zarzutu należy zatem przede wszystkim wskazać, że – wbrew stanowisku skarżącej – pracodawca oraz zleceniodawca w rozpoznawanym przypadku nie stanowią podmiotów podobnych. Trybunał przypomina raz jeszcze, że istotą kwestionowanej regulacji jest zagwarantowanie pracownikom ich praw i uniemożliwienie pracodawcom obchodzenia przepisów przez „przekazywanie” pracowników innej firmie, która zawierałaby z nimi umowę zlecenia (objętą zwolnieniem ze składki) albo umowę o dzieło (nieobjętą obowiązkiem ubezpieczenia), w ramach których pracownik wykonywałby na rzecz pracodawcy takie same obowiązki, jakie były przedmiotem umowy o pracę. Aby ocenić zatem, czy pracodawca oraz zleceniodawca na gruncie zakwestionowanego unormowania należą do tej samej kategorii podmiotów, konieczne jest uwzględnienie nie tyle tego, czy w sposób podobny korzystają oni, jak twierdzi skarżąca, z pracy pracownika-zleceniobiorcy, ale konieczne jest wzięcie pod uwagę ich sytuacji prawnej w kontekście sytuacji prawnej pracownika w ramach stosunku prawnego łączącego pracodawcę oraz pracownika, a także zleceniodawcę oraz zleceniobiorcę. Mając to na uwadze, należy podkreślić, że na gruncie analizowanej regulacji pracodawca oraz zleceniodawca nie mogą być uznani za podmioty podobne. Okoliczność ta oznacza zaś, że analizowany zarzut pozbawiony jest podstaw.

Ponadto Trybunał, odnosząc się do kwestii niemożności wykonania nałożonego na pracodawcę obowiązku uiszczenia składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne z tytułu umowy cywilnoprawnej zawartej przez pracownika z podmiotem trzecim, ze względu na brak wiedzy o wysokości wynagrodzenia otrzymywanego na podstawie tej umowy, stwierdza, że podziela w tym zakresie pogląd przedstawiany w orzecznictwie sądów powszechnych oraz

Sądu Najwyższego. Zgodnie z nim pracodawca ma prawo domagania się informacji dotyczących wysokości przychodu pracownika z tytułu umowy cywilnoprawnej zawartej przez niego z osobą trzecią dla ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne przede wszystkim od samego pracownika w ramach trójstronnego stosunku ubezpieczeń społecznych łączącego ubezpieczonego, płatnika składek oraz organ rentowy, ten stosunek wiąże się bowiem m.in. z realizacją przez płatnika nałożonych nań przez ustawodawcę zadań w zakresie obliczania i opłacania składek na obowiązkowe ubezpieczenia pracownika, także pracownika, o którym mowa w art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (por. wyrok SN w sprawie III UK 22/11).

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał uznaje przedstawione w skardze zarzuty niezgodności art. 8 ust. 2a *in fine* w związku z art. 4 pkt 2 lit. a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych zarówno z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2, jak i z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji za oczywiście bezzasadne, co stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że skarżąca nie określiła prawidłowo sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych praw w ramach przedstawionego zarzutu niezgodności zakwestionowanej regulacji ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał przypomina, że wynikający z art. 79 ust. 1 Konstytucji i potwierdzony w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK z 1997 r. obowiązek wskazania naruszonych wolności lub praw konstytucyjnych oraz sposobu ich naruszenia oznaczają, że skarżący jest zobowiązany do określenia w skardze przepisu Konstytucji, z którego wywodzi swoje prawo podmiotowe, a następnie – przez porównanie treści kwestionowanej normy ustawowej z treścią normy konstytucyjnej – wykazania ich wzajemnej niezgodności. Rozpoznawana skarga tych warunków nie spełnia.

Trybunał zwraca uwagę, że formułując zarzut niezgodności art. 8 ust. 2a *in fine* w związku z art. 4 pkt 2 lit. a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej – w zakresie, w jakim nakłada na pracodawcę obowiązek publicznoprawny obliczenia i uiszczenia składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne od wynagrodzeń, które pracownik otrzymał na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej z podmiotem trzecim – skarżąca, mimo wskazania jako wzorców kontroli prawa własności oraz zasady wyłączności ustawy w normowaniu sytuacji prawnej jednostki, niekonstytucyjność tej regulacji upatruje *de facto* w naruszeniu art. 2 Konstytucji i wynikających z niego zasad.

Trybunał przypomina zatem, że – zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą – art. 2 Konstytucji nie może być samodzielnym wzorcem kontroli przeprowadzanej w trybie skargi konstytucyjnej. Przepis ten nie jest bowiem źródłem praw ani wolności (zob. wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz postanowienia TK z: 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12; 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9; 14 grudnia 2004 r., SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124; 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22). Od momentu wejścia w życie obecnie obowiązującej Konstytucji Trybunał wielokrotnie podkreślał, że obszerny katalog wolności i praw wymienionych w rozdziale II wyznacza zakres i zasadniczo wyczerpuje pojęcie konstytucyjnych wolności lub praw, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Zaznaczył przy tym, że wprowadzenie w interpretacji przepisów zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, takie jak klauzula demokratycznego państwa prawnego, nie mogą one jednak być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej. Podstawy takiej – jak wskazywał – należy szukać w konkretnych postanowieniach Konstytucji statuujących określone prawo lub wolność. Oznacza to, że art. 2 Konstytucji można powołać jako wzorzec kontroli wówczas, gdy zasada demokratycznego państwa prawnego zostanie odniesiona do przepisów Konstytucji, które

wyrażają konkretne prawa i wolności. Odniesienie to nie może jednak sprowadzać się wyłącznie do nominalnego wskazania takiego przepisu, jak ma to miejsce w analizowanej sprawie. Trybunał przypomina, że we wniesionej skardze skarżąca ograniczyła się jedynie do powołania jako wzorca kontroli art. 64 ust. 1 Konstytucji i wyrażonego w nim prawa oraz stwierdzenia m.in., że „na podstawie wydanego orzeczenia została zobowiązana do uszczuplenia swojego majątku”. Nie formułuje natomiast argumentacji, która wykazywałaby sprzeczność zakwestionowanej regulacji z prawem własności.

Na marginesie Trybunał zwraca też uwagę na to, że każda danina publiczna stanowi formę ingerencji w sferę własności lub innych praw majątkowych (zob. wyrok TK z 2 kwietnia 2007 r., SK 19/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 37) i łączy się nieuchronnie z ingerencją w prawa majątkowe jednostki (zob. wyroki TK z: 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4; 14 września 2001 r., SK 11/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 166; 11 grudnia 2001 r., SK 16/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 257). Ze względu na to, że obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych znajduje swoje bezpośrednie zakotwiczenie w przepisach Konstytucji (przede wszystkim w art. 84), samo jego wprowadzenie nie może być rozważane w kategoriach ograniczenia przysługujących danemu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych, w tym prawa własności lub innych praw majątkowych. W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę na bezpodstawność stanowiska, zgodnie z którym każde ograniczenie majątkowe spowodowane nałożeniem podatku lub innej daniny publicznej jest zawsze niedopuszczalnym ograniczeniem własności, podkreślając przy tym, że jego przyjęcie mogłoby prowadzić do fałszywego wniosku, jakoby każda niekorzystna zmiana w sytuacji majątkowej jednostki stanowiła ingerencję we własność (zob. wyrok TK z 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4). Tak daleko idąca (absolutna) ochrona własności i innych praw majątkowych nie znajduje uzasadnienia w świetle przepisów Konstytucji (por. też wyrok TK z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał stwierdził, że skarga nie spełnia w tym zakresie przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK z 1997 r., co przesądzało o konieczności odmowy nadania jej dalszego biegu.

Ponadto Trybunał przypomina, że w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK z 1997 r. wzorcem kontroli konstytucyjności aktów normatywnych przeprowadzanej w trybie skargi konstytucyjnej nie mogą być przepisy aktów innych niż Konstytucja, tym samym za niedopuszczalne uznaje zarzuty skarżącej dotyczące niezgodności zakwestionowanej regulacji z art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej jako niedopuszczalnej.