



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 9 marca 2016 r.

Pozycja 147

POSTANOWIENIE

z dnia 9 lipca 2015 r.

Sygn. akt Ts 133/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak,

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 ust. 2 lit. a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121) 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:

zawiesić postępowanie.

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 ust. 2 lit. a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121; 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 zakresie 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. skarżąca zawarła umowę agencyjną z Agencją Handlową A.G. (dalej: agencja), której właścicielem był A.G. Na mocy tej umowy agent zobowiązał się do wykonywania na rzecz i w imieniu spółki 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 prawidłowego realizowania przez agenta postanowień umowy, przyznano 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 lutego 2010 r. do 31 grudnia 2011 r. spółka zatrudniała na podstawie umowy o pracę D.S. Również 1 lutego 2010 r. umowę zlecenia (na czas nieokreślony) zawarła z nim agencja. Umowa ta była realizowana do 31 grudnia 2011 r. i z tego tytułu zleceniobiorca był zgłoszony tylko do ubezpieczenia zdrowotnego.

Od 1 lipca 2007 r. do 24 sierpnia 2011 r. spółka zatrudniała na podstawie umowy o pracę T.G. Także 1 lipca 2007 r. umowę zlecenia (na czas nieokreślony) zawarła z nim agencja. Umowa ta była realizowana do końca listopada 2010 r. i z tego tytułu zleceniobiorca był zgłoszony tylko do ubezpieczenia zdrowotnego.

Od 1 października 2006 r. spółka zatrudniała na podstawie umowy o pracę M.W. Również 1 października 2006 r. umowę zlecenia (na czas nieokreślony) zawarła z nią agencja. Umowa ta była realizowana do końca października 2009 r. i z tego tytułu M.W. była zgłoszona tylko do ubezpieczenia zdrowotnego.

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 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 została przeprowadzona w agencji. W wyniku tych kontroli Zakład Ubezpieczeń Społecznych w B. (dalej: ZUS albo organ rentowy) – decyzjami z marca 2013 r. stwierdził, że spółka jest płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne: emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe, oraz ubezpieczenie zdrowotne z tytułu umowy zlecenia zawartej między agencją i: D.S. za okres od marca 2010 r. do stycznia 2012 r., T.G. za okres od sierpnia 2007 r. do grudnia 2010 r., M.W. za okres od listopada 2006 r. do grudnia 2008 r. i od października do listopada 2009 r., a wykonywanej przez zleceniobiorców na rzecz własnego pracodawcy – skarżącej. W decyzjach określono także podstawy wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za D.S., T.G. oraz M.W. jako pracowników w miesiącach, w których osiągnęli oni przychód z tytułu zawartej umowy zlecenia. W decyzjach tych ZUS wskazał, że w stosunku do 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 na jego dalszą aktywność w ramach umowy cywilnoprawnej, jeżeli w jej ramach świadczy on pracę na rzecz swojego pracodawcy. ZUS, powoławszy się na uchwałę Sądu Najwyższego z 2 września 2009 r. (sygn. akt 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, 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 na rzecz pracodawcy.

Biorąc pod uwagę stan prawny oraz ustalenia dokonane podczas kontroli i materiały uzyskane w jej wyniku, ZUS uznał, że umowy zlecenia zawarte z agencją D.S., T.G. oraz M.W. wykonywali na rzecz pracodawcy, z którym pozostawali w stosunku pracy – skarżącej. Dlatego też, w ocenie ZUS, to skarżąca jako pracodawca ubezpieczonych była płatnikiem składek z tytułu umów zlecenia.

Od powyższych decyzji skarżąca złożyła odwołania. Odwołania te Sąd Okręgowy w B. połączył do wspólnego rozpoznania i oddalił wyrokiem z 18 marca 2014 r. Apelację skarżącej oddalił Sąd Apelacyjny w B. wyrokiem z 19 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 obliczania i uiszczania 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 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. Nałożenie na pracodawcę 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 zaskarżonej normy została sformułowana w sposób naruszający zasadę dostatecznej określoności przepisów prawa (art. 2 Konstytucji), w drodze wykładni Sądu Najwyższego.

Skarżąca zarzuciła, że zakwestionowanej regulacji brakuje przede wszystkim czytelności i przejrzystości, o czym świadczy to, że na jej podstawie organy wyinterpretowały pojęcie płatnika, podczas gdy zostało ono określone w art. 4 ust. 2 ustawy o systemie świadczeń społecznych. Ponadto, w przekonaniu skarżącej, art. 8 ust. 2a przywołanej ustawy narusza także konieczność precyzowania 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. z 2012 r. poz. 361, ze zm.) przy jednoczesnym powoływaniu się na to pojęcie w art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Skarżąca zwróciła również uwagę na to, że w doktrynie akcentuje się brak możliwości realizacji obowiązku, jaki miałby dla pracodawcy wynikać z zakwestionowanego przepisu. Krytycznie odniosła się przy tym do polemicznego stanowiska przyjętego 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. Skarżąca jako pracodawca zatrudniała swoich pracowników, będąc przeświadczona, że wywiązuje się z wszelkich ciężących na niej zobowiązań publicznoprawnych w zakresie odprowadzania należnych składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu umów o pracę. Nie miała przy tym, jak twierdzi, obowiązku uzyskiwania od pracowników oświadczeń w zakresie 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. Wykładania zakwestionowanej regulacji powoduje natomiast, że spółka jest zobowiązana do zwiększenia kosztów, na których wysokość nie miała realnego wpływu. „[M]ożna 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., sygn. akt II UZP 6/09” – nie spełnia też wymogu nierozmijania się skutków regulacji z intencjami prawodawcy. Ani w treści uzasadnienia projektu zmian, ani w uchwalonej ustawie nie wskazano bowiem, 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. Zdaniem skarżącej ustawodawca niewątpliwie nie zamierzał rozszerzać zawartej w art. 4 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego definicji płatnika, a taka wykładnia została przyjęta w zaskarżonym orzeczeniu.

W 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. Tymczasem zleceniodawca, mimo że odnosi korzyści z wykonywania pracy przez zleceniobiorców (będących jednocześnie pracownikami pracodawcy), nie jest zobowiązany – jak podkreśla skarżąca – do poniesienia kosztów związanych z tymi korzyściami. Co więcej, zleceniodawca, na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nie jest zobowiązany do odprowadzania obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne, ponieważ jego zleceniobiorca pozostaje w stosunku pracy z innym podmiotem.

Zróżnicowanie sytuacji prawnych 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 konstytucyjnie uzasadnione. Unormowanie to jest ponadto 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 wynikającego z umowy zlecenia zawartej z podmiotem trzecim jest rozwiązaniem nadmiernie 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]”.

W skardze skarżąca zaznaczyła, że w jej przekonaniu ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych nie wymaga stosowania przyjętej w jej sprawie 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 powyższego obowiązku, tj. zleceniodawca. Znając wysokość wynagrodzenia swojego zleceniobiorcy, może on w myśl art. 17 i art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ustalić przychód zleceniobiorcy oraz należne składki, a następnie odprowadzić je jako płatnik.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem prawnym o charakterze subsydiarnym i nadzwyczajnym. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada subsydiarności w korzystaniu z prawa do skargi konstytucyjnej wymaga, by przed wniesieniem skargi konstytucyjnej do Trybunału Konstytucyjnego skarżący skorzystał z przysługujących mu zwykłych środków prawnych. Do rozstrzygania o sprawach indywidualnych są bowiem powołane przede wszystkim sądy i organy administracji publicznej. Trybunał Konstytucyjny może wkroczyć dopiero po wyczerpaniu wszystkich procedur pozwalających na rozstrzygnięcie sprawy, w tym na uchylenie stanu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Należy podkreślić, że aby zostały spełnione przesłanki złożenia skargi konstytucyjnej, skarżący nie musi wnosić środków nadzwyczajnych (dotyczy to przede wszystkim kasacji w sprawach karnych i skargi kasacyjnej w sprawach cywilnych). Jednakże w sytuacji, w której procedury tego rodzaju zostały już zainicjowane i mogą mieć wpływ na ustalenie podstaw złożenia skargi konstytucyjnej, w szczególności na stwierdzenie naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw przysługujących skarżącemu, uzasadnione staje się zawieszenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym do czasu ich zakończenia. Może się bowiem okazać, że wydane przez organy sądowe rozstrzygnięcie doprowadzi do uchylenia orzeczenia, z którego wydaniem skarżący wiąże naruszenie wolności lub praw konstytucyjnych, co uczyni postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym bezprzedmiotowym lub spowoduje, że orzeczenie to utraci walor ostateczności.

Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 20 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) oraz art. 177 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) – zawiesza postępowanie do czasu zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawie skargi kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego w B. z grudnia 2014 r.