



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 1 kwietnia 2016 r.

Pozycja 279

POSTANOWIENIE

z dnia 23 marca 2016 r.

Sygn. akt Ts 367/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący i sprawozdawca
Andrzej Rzepliński
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Spółki z o.o. w R. w sprawie zgodności:

- 1) art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 111, ze zm.),
- 2) § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. Nr 161, poz. 1106, ze zm.) z:
 - art. 2 w zw. z art. 217 w zw. z art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
 - art. 64 ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 2 w zw. z art. 217 Konstytucji,
 - art. 32 ust. 1 w zw. z art. 2 w zw. z art. 217 w zw. z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 listopada 2015 r. (data nadania) Spółka z o.o. w R. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności z art. 2 w zw. z art. 217 w zw. z art. 10, art. 64 ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 2 w zw. z art. 217 oraz art. 32 ust. 1 w zw. z art. 2 w zw. z art. 217 w zw. z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji: po pierwsze, art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.2015.111, ze zm.; dalej: ustawa o zfśś) w zakresie, w jakim stanowi podstawę oceny, czy świadczenia finansowane ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych wyłączone są z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne jako świadczenia finansowane ze środków przeznaczonych na cele socjalne; po drugie, § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz.U.161.1106, ze zm.; dalej: rozporządzenie) w zakresie, w jakim z podstawy wymiaru

składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe wyłączone są jedynie świadczenia finansowane ze środków przeznaczonych na cele socjalne w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, które spełniają kryteria socjalne w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, wynikające z art. 8 ust. 1 ustawy o zfsś.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Skarżąca spółka jest pracodawcą, a tym samym płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne pracowników. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) Wydział Kontroli Płatników Składek w T. w 2013 r. przeprowadził w siedzibie skarżącej kontrolę m.in. prawidłowości i rzetelności obliczania składek na ubezpieczenia społeczne oraz innych składek. W jej wyniku organ wydał protokół kontroli, do którego skarżąca złożyła zastrzeżenia częściowo uwzględnione przez ZUS.

Następnie decyzjami z 16 stycznia 2014 r. ZUS Oddział w T. ustalił wyższe podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne pracowników skarżącej (sprawy: 12/2014, 16/2014, 23/2014, 32/2014, 33/2014, 38/2014, 41/2014, 42/2014, 45/2014, 48/2014, 57/2014, 58/2014, 65/2014, 67/2014, 69/2014, 70/2014, 72/2014, 75/2014, 79/2014, 82/2014, 86/2014, 87/2014, 90/2014, 104/2014, 107/2014). Organ uznał, że skarżąca w latach 2011-2013 niesłusznie nie uwzględniła w podstawie wymiaru świadczeń z tytułu ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego wypłaconych z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej: ZFŚS) „świadczeń weekendowych” oraz „dodatku do świadczenia socjalnego”. Zdaniem organu kwoty wypłacone z ZFŚS nie stanowiły pomocy socjalnej, a przychód pracowników. Tym samym nie mogły one zostać wyłączone z podstawy wymiaru składek. W ocenie ZUS skarżąca, wypłacając wskazane świadczenia, nie uwzględniła sytuacji życiowej osób ubiegających się o ich przyznanie, co uniemożliwiało zakwalifikowanie ich jako świadczeń finansowanych ze środków przeznaczonych na cele socjalne.

Na skutek rozpoznania odwołania skarżącej od powyższych decyzji Sąd Okręgowy w P. wyrokiem łącznym z czerwca 2014 r. oddalił odwołanie. Sąd ustalił, że obowiązujące w trakcie wypłacania spornych świadczeń regulaminy ZFŚS były pod względem formalnym zgodne z art. 8 ust. 1 ustawy o zfsś. Sąd podkreślił jednak, że przyznanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z ZFŚS muszą być uzależnione od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu, przy czym tzw. kryterium socjalne nie może być ustalone dowolnie. Powinno się ono bowiem odnosić – co podkreślił Sąd – do znanej pracodawcy sytuacji pracowników i prowadzić do zróżnicowania świadczeń. Zdaniem Sądu kryteria przyjęte przez skarżącą w 2011 r. i 2012 r., tj. pobieranie zasiłku rodzinnego lub opiekuńczego, w 2013 r. zaś dochód w wysokości minimalnego wynagrodzenia na jednego członka rodziny, nie pozostawały w żadnym związku z sytuacją pracowników i prowadziły do automatyzmu wypłat świadczeń w równej wysokości dla osób pozostających w różnej sytuacji życiowej. Ponadto Sąd uznał, że skarżąca przyznawała i wypłacała świadczenia z pogwałceniem warunków przewidzianych w obowiązujących regulaminach ZFŚS.

Od powyższego wyroku sądu okręgowego skarżąca złożyła apelację, którą oddalił Sąd Apelacyjny w Ł. wyrokiem z czerwca 2015 r., doręczonym skarżącej 14 sierpnia 2015 r. Sąd apelacyjny zaakceptował w pełni dokonane przez sąd *meriti* ustalenia oraz wnioski wydzielone z analizy prawnej. Podkreślił, że skarżąca wypłacała świadczenia z ZFŚS każdorazowo bez kryterium socjalnego, a w 2013 r. dodatkowo na podstawie wniosków, które nie spełniały wymagań przewidzianych w obowiązującym wówczas regulaminie i zgodnie z jego postanowieniami nie mogły być rozpoznawane, *ergo* nie mogły stanowić podstawy do wypłat świadczeń z ZFŚS.

Zdaniem skarżącej zaskarżone art. 8 ust. 1 ustawy o zfsś oraz § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia „naruszają wynikające z zasad prawidłowej legislacji prawo do ochrony przed ponoszeniem przez Skarżącego (adresata normy prawnej) negatywnych konsekwencji związa-

nych z niejasnym sformułowaniem przepisów, w związku z dokonywaniem ich dowolnej i swobodnej interpretacji przez organy wykonawcze i tym samym wcielanie się przez nie w rolę ustawodawcy”. W przekonaniu skarżącej przepisy stanowiące przedmiot kontroli naruszają ponadto jej prawo własności oraz prawo do równego traktowania przez organy władzy publicznej. Treść art. 8 ust. 1 ustawy o zřss oraz § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia – jak dowodzi skarżąca – jest niejasna i wywołuje rozbieżności w praktyce stosowania. W ocenie skarżącej owa nieprecyzyjność pozwala na swobodną interpretację przez organy rentowe i sądy powszechne zaskarżonej regulacji. W konsekwencji – co podkreśla – w jej sprawie zarówno organ rentowy, jak i sąd I i II instancji „wcielił się w rolę ustawodawcy”, rozstrzygnął wątpliwości na niekorzyść skarżącej, normy zaś przybrały rangę przepisów daninowych. Skarżąca zwróciła również uwagę, że do właściwości organu rentowego oraz sądów nie należało tworzenie normy prawnej, jak miało to miejsce w jej sprawie.

Pełnomocnik skarżącej wniosł ponadto o zasądzenie na rzecz skarżącej zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Na etapie wstępnej kontroli Trybunał Konstytucyjny bada, czy skarga spełnia wymagania określone w art. 64-66 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK) i czy nie zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 77 ust. 3 ustawy o TK.

2. Trybunał stwierdza, że rozpatrywana skarga jest niedopuszczalna.

2.1. W pierwszej kolejności Trybunał postanowił odnieść się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone przepisy art. 2 w zw. z art. 217 w zw. z art. 10 ustawy zasadniczej. Trybunał stwierdza, że skarżąca nie wskazała konstytucyjnych wolności czy praw, które zostałyby naruszone przez zaskarżone przepisy.

2.2. Trybunał zwraca uwagę, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w trybie skargi konstytucyjnej niedopuszczalne jest badanie zgodności z Konstytucją regulacji, którym można zarzucić wyłącznie naruszenie przepisów ustawy zasadniczej adresowanych przede wszystkim do ustawodawcy i wyznaczających sposób normowania poszczególnych dziedzin życia publicznego. Także naruszenie przepisów Konstytucji określających tryb i zasady stanowienia aktów normatywnych nie może być samoistną przesłanką wniesienia skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 12 grudnia 2000 r. i 23 stycznia 2002 r., w sprawie Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i 60; 19 grudnia 2001 r., w sprawie SK 8/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 272; 26 czerwca 2002 r., w sprawie SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53; 27 listopada 2006 r., w sprawie SK 13/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 164).

2.3. W analizowanej skardze skarżąca niewłaściwie uczyniła art. 2 Konstytucji wzorcem kontroli. Trybunał Konstytucyjny bowiem wielokrotnie podkreślał w swym orzecznictwie, że art. 2 ustawy zasadniczej nie jest samoistnym źródłem praw podmiotowych, których ochrony skarżący mógłby się domagać w skardze konstytucyjnej i jako taki zasadniczo nie może stanowić podstawy kontroli w trybie skargowym. Wyznacza on bowiem jedynie standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. np. wyroki TK z: 30 maja 2007 r., w sprawie

SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 oraz 10 lipca 2007 r., w sprawie SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75).

2.4. Wbrew stanowisku skarżącej z zasady prawidłowej legislacji wynikającej z art. 2 ustawy zasadniczej nie zostało wywiedzione prawo podmiotowe adresata normy prawnej do ochrony go przed ponoszeniem negatywnych konsekwencji związanych z dokonywaniem przez organy wykonawcze dowolnej i swobodnej interpretacji przepisów prawa na skutek ich niejasnego i nieprecyzyjnego sformułowania, a tym samym wcielania się przez organy wykonawcze w rolę ustawodawcy.

2.5. Trybunał wskazuje ponadto, że skarżąca powiązała art. 2 z art. 10 i art. 217 Konstytucji, które również nie statuują praw podmiotowych, ochrony których skarżąca mogłaby domagać się w postępowaniu skargowym (zob. wyroki TK z: 5 listopada 2008 r., w sprawie SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153; 8 lipca 2002 r., w sprawie SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51; 26 marca 2002 r., w sprawie SK 2/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 15). Art. 10 ustawy zasadniczej wprowadza ustrojową zasadę podziału i równowagi władz, stanowiąc, że ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej (Sejm i Senat), władzy wykonawczej (sprawowanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Radę Ministrów) i władzy sądowniczej (sądy i trybunały). Jako że unormowanie to ma ściśle przedmiotowy i organizacyjny charakter, nie może być wzorcem kontroli w trybie skargi konstytucyjnej (por. postanowienie TK z 29 kwietnia 2011 r., w sprawie Ts 89/10, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 67). Analogicznie należy ocenić powołanie art. 217 Konstytucji jako wzorca kontroli. Unormowanie to bowiem także nie daje podstawy do dekodowania konkretnego prawa podmiotowego. Przepis ten ma charakter przedmiotowy, określa zakres tzw. władztwa podatkowego (daninowego) i zasady jego urzeczywistniania przez państwo. Nie gwarantuje jednak wprost obywatelom czy innym podmiotom prawnym określonej wolności bądź prawa konstytucyjnego (zob. np. wyrok TK z 5 listopada 2008 r., w sprawie SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

2.6. Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, Trybunał stwierdza, że czyniąc wzorcami kontroli art. 2 w zw. z art. 217 w zw. z art. 10 Konstytucji, skarżąca nie wskazała, jakie konstytucyjne wolności czy prawa zostały naruszone. Tym samym zarzut naruszenia art. 2 w zw. z art. 217 w zw. z art. 10 Konstytucji Trybunał uznał za niespełniający wymogu określonego w art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co przesądza o niemożności nadania dalszego biegu skardze.

3. Niezależnie od powyższej przesłanki odmowy wszczęcia merytorycznej kontroli badanej skargi konstytucyjnej Trybunał postanowił odnieść się do pozostałych braków formalnych skargi, które również przesądzą o braku możliwości nadania jej dalszego biegu.

3.1. Trybunał wskazuje, że zarówno w zakresie badania art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś, jak i § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia zarzuty skarżącej dotyczą *de facto* sfery stosowania prawa.

3.2. Skarżąca dowodzi, że zaskarżony art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś nie określa wprost kryteriów stanowiących podstawę do oceny sytuacji życiowej osoby uprawnionej do świadczeń z ZFŚS oraz rodzaju informacji, jakie miałyby służyć jej ustaleniu. W ocenie skarżącej prowadzi to do tego, że organ rentowy i sądy powszechne dokonują swobodnej interpretacji art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś. W sprawie skarżącej – jak podnosi – ZUS i sądy orzekające wcieliły się w rolę ustawodawcy. Ustaliły bowiem dowolnie katalog kryteriów i z jego perspektywy

oceniły świadczenia wypłacone przez skarżącą z ZFŚS. Przyjęcie przez organy i sądy interpretacji, na podstawie której świadczenia wypłacane z ZFŚS nie powinny być wyłączone z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, stanowi zdaniem skarżącej niedopuszczalną ingerencję w konstytucyjnie chronioną sferę własności, gdyż powoduje powstanie po stronie płatnika składek obowiązku poniesienia kosztów korekty deklaracji, uiszczenia naliczonych w jej wyniku składek oraz odsetek. Nadto skarżąca upatruje źródła naruszenia swego prawa do równego traktowania przez władze publiczne w dokonywanej przez organy i sądy wykładni przepisów prawa, która w analogicznych sprawach w związku z nieprecyzyjnością unormowania może prowadzić do odmiennego traktowania pracodawców zależnie od regionu, w którym prowadzona jest przez niego działalność.

3.3. Skarżąca domaga się stwierdzenia niezgodności z ustawą zasadniczą § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia, gdyż w jej opinii przepis ten jest wieloznaczny ze względu na użycie nieostrych pojęć: „cele socjalne” i „w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych”. Organy rentowe i sądy powszechne – jak wskazuje skarżąca – dokonują rozbieżnej, dowolnej i niekorzystnej dla płatników składek interpretacji zaskarżonego uregulowania, zawężając prawo do ulgi jedynie do niektórych świadczeń wypłacanych z zfs. Przyjęcie rygorystycznej wykładni prowadzi do naruszenia prawa własności i prawa do równego traktowania przez organy władzy publicznej.

3.4. Trybunał stwierdza, że istota tak sformułowanych zarzutów skarżącej dotyczy płaszczyzny stosowania prawa. Trybunał zwraca uwagę, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunał nie podejmuje kontroli konstytucyjności stosowania prawa. Skarga konstytucyjna w polskim systemie prawnym jest bowiem zawsze „skargą na przepis”, a nie na jego konkretne, wadliwe zastosowanie, nawet jeśli prowadziło ono do niekonstytucyjnego skutku (zob. wyrok TK z 2 czerwca 2009 r., w sprawie SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83). Badanie zarzutów, które dotyczą interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania zastosowanego przez orzekające sądy itp., czyli sfery zastosowania przepisu, pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego, co nie daje podstaw do dokonania kontroli konstytucyjności zgodnie z treścią skargi.

3.5. Skarżąca zaznaczyła ponadto, że treść zaskarżonego art. 8 ust. 1 ustawy o zfs oraz § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia jest różnie interpretowana i wykładana, przez co dochodzi do rozbieżności w orzecznictwie. Tymczasem Trybunał przypomina, że przy obwarowaniu licznymi warunkami, możliwe jest dokonanie oceny konstytucyjności treści normatywnych nadanych przepisowi prawa przez praktykę jego stosowania. W orzecznictwie przyjmuje się, że „jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał taką właśnie treść, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju” (zob. wyrok pełnego składu TK z 27 października 2010 r., w sprawie K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81 oraz wcześniejsze orzeczenia TK z: 8 maja 2000 r., w sprawie SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107; 6 września 2001 r., w sprawie P 3/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 163; 28 stycznia 2003 r., w sprawie SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3; 28 października 2003 r., w sprawie P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82 i 3 czerwca 2008 r., w sprawie K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 77). Objęcie kognicją Trybunału Konstytucyjnego treści normatywnych, które zostały wyprowadzone z aktu normatywnego w drodze jego stosowania przez najwyższe instancje sądowe państwa, nie do-

tyczy jednak każdej wykładni, która budzi wątpliwości konstytucyjne, co oznacza, że zarzut skarżącej nie może być uwzględniony w zainicjowanym wniesieniem skargi postępowaniu przed Trybunałem.

4. Niezależnie od powyższych samoistnych podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Trybunał stwierdza, że zarzuty podniesione przez skarżącą są oczywiście bezzasadne.

4.1. Po pierwsze, uzasadniając zarzuty naruszenia przez art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś konstytucyjnych wolności i praw, skarżąca usiłowała dowieść, że brak określenia przez ustawodawcę kryteriów oceny sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej oraz rodzaju informacji, na podstawie których pracodawca ma przeprowadzić jej badanie, prowadzi musi do zakwalifikowania zaskarżonego przepisu jako wieloznacznego, nieprecyzyjnego i nieostrego. Ponadto skarżąca zwraca uwagę, że powyższe kwestie pozostawione są w gestii pracodawcy, który materię tę powinien uregulować w regulaminie ZFŚS. Z kolei regulamin – zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o zfśś – musi być uzgodniony z zakładową organizacją związkową (pracodawca, u którego nie działa zakładowa organizacja związkowa, uzgadnia regulamin z pracownikiem wybranym przez załogę do reprezentowania jej interesów). Jak podkreśla skarżąca, konieczność współdziałania z organizacjami związkowymi w zakresie określania podstaw wypłaty świadczeń prowadzi do tego, że ustalenie kryteriów oceny, a także przyznawanie świadczeń z ZFŚS „leży niejako poza kontrolą pracodawcy”. Pracodawca może być przymuszony do stosowania kryteriów niegodnych z art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś.

4.2. Trybunał zwraca uwagę, że norma konstytucyjna nakazująca zachowanie odpowiedzialnej określoności regulacji prawnej ma charakter zasady prawa, co nakłada na ustawodawcę obowiązek jej optymalizacji w procesie stanowienia prawa. Stopień określoności konkretnych regulacji podlega każdorazowej relatywizacji w odniesieniu do okoliczności faktycznych i prawnych, jakie towarzyszą podejmowanej regulacji. Relatywizacja ta stanowi naturalną konsekwencję nieostrości języka, w którym redagowane są teksty prawne oraz różnorodności materii podlegającej unormowaniu (zob. wyroki TK z: 28 października 2009 r., w sprawie Kp 3/09, OTK ZU 9/A/2009, poz. 138; 19 grudnia 2012 r., w sprawie K 9/12, OTK ZU 11/A/2012, poz. 136; postanowienie z 11 lutego 2014 r., w sprawie P 50/11, OTK ZU 2/A/2014, poz. 17).

4.3. Biorąc powyższe pod rozwagę, Trybunał stwierdza, że materia, jaką reguluje zaskarżony art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś, wymaga pozostawienia swobody co do kwestii wyboru podstaw oceny sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej pracowników. Swoboda nie oznacza jednak dowolności. Dobór kryteriów musi odnosić się do sytuacji pracowników i prowadzić do zróżnicowania wysokości świadczeń przyznawanych z ZFŚS. Zgodnie z treścią art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś usługi, świadczenia i dopłaty z funduszu mają trafić do osób uprawnionych według kryteriów socjalnych. Ustawodawca nie nałożył żadnych ram dochodzenia przez pracodawcę do wskazanego powyżej rezultatu, gdyż nie sposób przewidzieć i kazuistycznie określić wszystkich możliwych sposobów oceny sytuacji socjalnej uprawnionych do korzystania z ZFŚS. Tym samym koniecznym jest, by kryteria te różniły się u poszczególnych pracodawców. Sytuacja życiowa, rodzinna i materialna pracownika jest odmienna w różnych zakładach pracy. Pracodawca, który posiada wiedzę o swoich pracownikach, wspomagany jest przez zakładową organizację związkową albo wybranego pracownika, co ma zapewnić odniesienie regulacji we wskazanym zakresie do konkretnej grupy pracowników i w rezultacie pozwolić na odzwierciedlenie ich indywidualnego położenia w procesie przy-

znawania świadczeń. W związku z powyższym zarzut skarżącej Trybunał ocenił jako oczywiście pozbawiony podstaw.

4.4. Po drugie, Trybunał wskazuje, że w zakresie zarzutów dotyczących § 2 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia, zgodnie z którym podstawy wymiaru składek nie stanowią przychody w postaci świadczeń finansowanych ze środków przeznaczonych na cele socjalne w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, skarżąca zmierza do zakwestionowania istoty ZFŚS. Ulga w postaci wyłączenia z podstawy wymiaru składek świadczeń z ZFŚS powinna – jak usiłuje dowieść skarżąca – *de facto* dotyczyć wszelkich świadczeń wypłaconych z ZFŚS niezależnie od zastosowania kryteriów socjalnych. Zdaniem Trybunału prowadziłoby to do przekreślenia zasady, na jakiej powinna opierać się działalność socjalna. Istotą funduszu jest bowiem podział jego środków w sposób, który najlepiej zaspokoi potrzeby socjalne pracowników. Chodzi przy tym o uwzględnienie zasady, wedle której osoby w najtrudniejszej sytuacji socjalnej otrzymały najwyższe świadczenia, a osoby w najkorzystniejszej sytuacji socjalnej najniższe świadczenia. Okoliczność ta – w myśl art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK – jest podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu.

4.5. Trybunał przypomina, że w dotychczasowym orzecznictwie wielokrotnie wypowiadał się na temat rozumienia pojęcia oczywistej bezzasadności skargi. W postanowieniu z 12 lipca 2004 r. Trybunał wskazał, że stwierdzenie oczywistej bezzasadności może mieć miejsce, gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej” (sprawa Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). Z kolei w postanowieniu z 26 listopada 2007 r. Trybunał stwierdził: „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 uprawdopodobnia 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” (sprawa Ts 211/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219). W postanowieniu z 15 maja 2013 r. Trybunał zaznaczył również, że „oczywista bezzasadność skargi może (...) występować między innymi wtedy, gdy z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie wynika, że sformułowane w skardze zarzuty nie mają podstaw” (sprawa Ts 189/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 272).

4.6. Wziąwszy pod uwagę powyższe okoliczności, Trybunał stwierdza, że zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 3 w zw. z art. 65 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy i TK skardze należy odmówić nadania dalszego biegu.

5. Jedynie na marginesie Trybunał wskazuje, że z uwagi na charakter skargi konstytucyjnej jako nadzwyczajnego środka ochrony podstawowych wolności i praw zagwarantowanych w Konstytucji uwzględnienie potrzeby zabezpieczenia interesu prawnego skarżących możliwe jest dopiero w wypadku wykazania przez nich minimalnej choćby staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Jak stwierdził Trybunał w postanowieniu z 17 marca 1998 r.: „Skarga (...) nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie” (sprawa Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20; zob. także postanowienie TK z 16 października 2002 r., w sprawie SK 41/03, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Tymczasem z dołączonych przez skarżącą decyzji i orzeczeń sądów powszechnych wynika, że kryteria oceny sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej wskazane w regulaminach ZFŚS były pod względem formalnym

zgodne z art. 8 ust. 1 ustawy o zřss. Jednocześnie – jak podkreřlono – skarżaca w 2013 r. wypłaciła řwiadczenia na podstawie wniosków niezgodnych z obowiązującym wówczas regulaminem. Wobec powyřszego Trybunał uznaje, że okolicznořcią kształtującą treść rozstrzygnięć w sprawie skarżacej było takře zaistnienie nieprawidłowořci w faktycznym funkcjonowaniu mechanizmu wypłat z ZFřS.

6. W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.