



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 2 listopada 2018 r.

Pozycja 158

POSTANOWIENIE

z dnia 13 lipca 2018 r.

Sygn. akt Tw 6/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mariusz Muszyński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Prezydenta Konfederacji Lewiatan o zbadanie zgodności:

art. 83 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 86 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.)
z art. 7 w zw. z art. 2 oraz z art. 217 w zw. z art. 21 ust. 1, w zw. z art. 64 ust. 1 i 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

nadać wnioskowi dalszy bieg.

UZASADNIENIE

31 maja 2017 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Prezydenta Konfederacji Lewiatan o zbadanie zgodności art. 83 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 86 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 963, ze zm.; dalej: ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych) w zakresie w jakim nadaje Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) prawo do ingerencji w treść stosunków cywilnoprawnych stanowiących tytuł ubezpieczenia społecznego poprzez stwierdzenie nieważności tychże stosunków na podstawie przepisów art. 58 § 1 lub art. 83 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.; dalej: Kodeks cywilny) przy wydawaniu decyzji w indywidualnych sprawach dotyczących ustalania wymiaru składek i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu składek z art. 7 w zw. z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim zakwestionowany przepis uprawnia ZUS do samodzielnego kontrolowania ważności i stwierdzania nieważności stosunku cywilnoprawnego na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego tj. do wkraczania w sferę wolności gospodarczej jednostki, pomimo braku precyzyjnego uregulowania zakresu kompetencji ZUS odnośnie stosowania przepisów prawa cywilnego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym przepisów dotyczących stwierdzania nieważności czynności prawnych ze względu na obejście prawa lub pozorność, co, zdaniem wnioskodawcy, stanowi naruszenie zasady legalizmu poprzez niezgodne z zasadą poprawnej legislacji nadanie kompetencji ZUS do badania i ingerencji w treść stosunków cywilnoprawnych oraz z art. 217 w zw. z art. 21 ust. 1, w zw. z art. 64 ust. 1 i 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji w zakresie w jakim zakwestionowany

przepis umożliwia ingerencję w treść stosunków cywilnoprawnych przez ZUS na potrzeby ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, co, zdaniem wnioskodawcy, bezpośrednio prowadzi do zdeterminowania poziomu obciążenia płatników należnościami składkowymi, mającymi charakter danin publicznoprawnych pomimo braku precyzyjnego uregulowania zakresu kompetencji ZUS odnośnie do stosowania przepisów prawa cywilnego w sprawie ubezpieczeń społecznych, w tym przepisów dotyczących nieważności czynności prawnych ze względu na obejście prawa lub pozorność, co zdaniem wnioskodawcy, stanowi naruszenie zasad tworzenia norm odnoszących się do danin publicznych oraz zasady ochrony własności prywatnej poprzez nieprecyzyjne sformułowanie przepisu upoważniającego ZUS do wydawania decyzji indywidualnych w zakresie ustalania wymiaru składek i ich poboru, w ramach których organ ten nakłada na płatników obowiązki składkowe, po uprzednim stwierdzeniu nieważności stosunku cywilnoprawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK) wniosek złożony przez ogólnokrajową władzę organizacji pracodawców podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał – w składzie jednego sędziego – bada, czy wniosek pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji), czy spełnia wymagania formalne (art. 47-48 u.o.t.p. TK) oraz czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK). Tym samym wstępne rozpoznanie wniosku umożliwia – już w początkowej fazie postępowania – wyeliminowanie spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia.

Jak ustalił Trybunał, wniosek został złożony przez Prezydenta Konfederacji Lewiatan, a zatem przez ogólnokrajową władzę organizacji pracodawców, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Prezydent Konfederacji Lewiatan wyraził swoją wolę w zarządzeniu z 23 maja 2017 r. (zarządzenie 2/05/17 z 23 maja 2017 r.; dalej: zarządzenie). Zarządzenie określa przedmiot i wzorce kontroli, które są tożsame z zakresem zaskarżenia wyznaczonym w złożonym wniosku. Wnioskodawca dołączył również pełnomocnictwo do reprezentowania go w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

2. Wnioskodawca skarży art. 83 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 86 ust. 2 pkt 2 z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.; dalej: ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych) z art. 7 w zw. z art. 2 Konstytucji. Argumentuje, że wskazana regulacja umożliwia wkraczanie przez ZUS w sferę wolności gospodarczej jednostki, pomimo braku precyzyjnego uregulowania kompetencji ZUS odnośnie do stosowania przepisów prawa cywilnego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym przepisów dotyczących stwierdzenia nieważności czynności prawnych ze względu na obejście prawa lub pozorność. Zdaniem wnioskodawcy stanowi to naruszenie zasady legalizmu poprzez niezgodne z zasadą poprawnej legislacji nadanie kompetencji ZUS do badania i ingerencji w treść stosunków cywilnoprawnych. Wnioskodawca twierdzi ponadto, że ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych nie zawiera przepisu, który umożliwiałby stosowanie przepisów Kodeksu cywilnego w zakresie obejścia prawa lub pozorności. Ponadto, wnioskodawca stoi na stanowisku, że wadliwa konstrukcja zaskarżonego przepisu skutkuje nieprecyzyjnością wywodzonej z niej treści normatywnej, a to, zdaniem wnioskodawcy, narusza wskazane we wniosku wzorce kontroli dotyczące zasady legalizmu zgodnie z którą organy władzy publicznej stanowiące i stosujące prawo zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa. Wnioskodawca stoi na stanowisku, że kwestionowana regulacja pozostawia organom ubezpieczeń społecznych nadmierną swobodę przy ustalaniu w praktyce swo-

ich kompetencji, zaś tych ostatnich – w przypadku organów władzy publicznej - nie można domniemywać i powinny one zostać określone jasno i precyzyjnie w przepisach prawa.

3. Wnioskodawca skarży również art. 83 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 86 ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z art. 217 w zw. z art. 21 ust. 1, w zw. z art. 64 ust. 1 i 3, w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Twierdzi, że mimo iż sam zaskarżony przepis jako taki nie nakłada obowiązku na płatnika składek, to bezpośrednią konsekwencją kontroli ważności oraz ewentualnego stwierdzenia nieważności umowy cywilnoprawnej stanowiącej tytuł ubezpieczenia przez ZUS jest ustalenie wymiaru składek na innym poziomie, niż miałyby to miejsce, gdyby ZUS nie zastosował art. 58 § 1 lub art. 83 § 1 Kodeksu cywilnego. Zdaniem wnioskodawcy, kompetencje organów ubezpieczeń społecznych do ingerowania w treść umów zawartych przez płatnika przekładają się realnie na poziom obciążenia należnościami publicznoprawnymi.

Z powyższych względów Trybunał postanowił jak w sentencji.