



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 18 stycznia 2019 r.

Pozycja 1

## POSTANOWIENIE z dnia 14 listopada 2018 r. Sygn. akt Ts 1/16

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej ALBA 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 2013 r. poz. 1442, 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 Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.**

### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 grudnia 2015 r. (data nadania), ALBA w B. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie 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 2013 r. poz. 1442, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.; dalej: u.s.u.s.) w zakresie, w jakim:

1) 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;

2) różnicuje sytuację prawną pracodawców i zleceniodawców, którzy w podobnym zakresie korzystają z pracy wykonywanej przez pracownika będącego jednocześnie zleceniobiorcą oraz 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 sprzedaż hurtową mięsa i wyrobów z mięsa. Skarżąca zawarła 1 grudnia 2003 r. umowę agencyjną z Agencją Handlową (dalej: agencja). Na mocy tej umowy agencja zobowiązała się do wykonywania na rzecz i w imieniu skarżącej czynności obejmujących prowadzenie

hurtowni mięsa, drobiu i wędlin, a także dbanie o estetyczny i zgodny z przepisami prawa wygląd hali, biur i otoczenia. W celu prawidłowego realizowania przez agencję postanowień umowy otrzymała ona prawo zatrudniania osób – na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia – do wykonywania czynności z zakresu obsługi technicznej lub innej.

Od 1 sierpnia do 31 października 2007 r. skarżąca zatrudniała M.T. na okres próbny na stanowisku pomocnika magazyniera, a następnie – na podstawie umowy o pracę na czas określony od 1 listopada 2007 r. – na stanowisku magazyniera. Od 1 maja 2008 r. został on zatrudniony na stanowisku kierowcy na podstawie umowy o pracę na czas określony. 1 sierpnia 2007 r. agencja zawarła z nim umowę zlecenia (na czas nieokreślony). Umowa ta była realizowana do końca sierpnia 2008 r. Na jej mocy zleceniodawca (agent) powierzył zleceniobiorcy (pracownikowi spółki) pracę na stanowisku wskazanym 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 – Oddział w B. (dalej: ZUS) przeprowadził u skarżącej kontrolę przestrzegania przez płatnika obowiązków i zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych. Wcześniej taka kontrola została przeprowadzona w agencji. W wyniku tych kontroli ZUS decyzją nr [...] z 22 marca 2013 r. (znak: [...]) stwierdził, że spółka – za okres od września 2007 r. do marca 2008 r. oraz od maja do września 2008 r. – jest płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne oraz na ubezpieczenie zdrowotne z tytułu umowy zlecenia zawartej między M.T. i agencją, a wykonywanej przez zleceniobiorcę na rzecz własnego pracodawcy, czyli skarżącej. W decyzji określono także podstawy wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i zdrowotne za M.T. jako pracownika, w miesiącach, w których osiągnął on przychód z tytułu umowy zlecenia. ZUS wskazał, że w stosunku do pracownika płatnikiem składek jest pracodawca. Zgodnie zaś z art. 8 ust. 2a u.s.u.s. za pracownika uważa się także osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą – Kodeks cywilny 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 u.s.u.s. 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 osiągnięte 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.

Wziąwszy pod uwagę stan prawny oraz ustalenia dokonane podczas kontroli a także materiały uzyskane w jej wyniku, organ rentowy uznał, że M.T. wykonywał umowę zlecenia zawartą z agencją na rzecz skarżącej. Dlatego też, w ocenie ZUS, to ona jako pracodawca ubezpieczonego, jest płatnikiem składek z tytułu umowy zlecenia.

Od powyższej decyzji skarżąca złożyła odwołanie, które Sąd Okręgowy w B. Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił wyrokiem z 5 grudnia 2014 r. (sygn. akt [...]). Apelacja skarżącej została także oddalona przez Sąd Apelacyjny w B. Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 16 września 2015 r. (sygn. akt [...]).

W skardze konstytucyjnej zarzucono, że art. 8 ust. 2a u.s.u.s. 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).

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. Treść tej regulacji została przy tym sformułowana w sposób naruszający zasadę dostatecznej określoności przepisów prawa (art. 2 Konstytucji).

Skarżąca zarzuciła, że zakwestionowana regulacja jest przede wszystkim nieprecyzyjna, o czym świadczy to, że na jej podstawie organy wyinterpretowały pojęcie płatnika, podczas gdy zostało ono określone w art. 4 pkt 2 u.s.u.s. Ponadto, w jej przekonaniu, art. 8 ust. 2a przywołanej ustawy narusza także obowiązek 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 (obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, ze zm.), przy jednoczesnym powoływaniu się na to pojęcie w art. 18 ust. 1 u.s.u.s. Skarżąca zwróciła 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 przyjętego w tym zakresie w orzecznictwie.

Zdaniem skarżącej art. 8 ust. 2a u.s.u.s. narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jako pracodawca, zatrudniała ona swoich pracowników z przeświadczeniem, że wywiązuje się z wszelkich ciężących na niej zobowiązań publicznoprawnych w zakresie odprowadzania należnych składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu umów o pracę. Jak twierdzi, nie miała 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. Wykładnia zakwestionowanej regulacji powoduje natomiast, że spółka jest zobowiązana do zwiększenia kosztów, na których wysokość nie miała realnego wpływu. Stawia 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).

W przekonaniu skarżącej, zaskarżona regulacja – „a w zasadzie przyjęta jej wykładnia zapoczątkowana uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt II UZP 6/09” – nie spełnia ponadto również 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 definicji płatnika zawartej w art. 4 pkt 2 u.s.u.s., a taka wykładnia została przyjęta w zaskarżonym orzeczeniu.

Skarżąca sformułowała również zarzut naruszenia art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim kwestionowana regulacja różnicuje sytuację prawną pracodawcy oraz zleceniodawcy, nakładając na pracodawcę zobowiązanie, na którego

powstanie ani wysokość nie ma 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, w myśl art. 9 ust. 1 u.s.u.s., zleceniodawca nie jest zobowiązany do odprowadzania obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne, ponieważ jego zleceniobiorca pozostaje w stosunku pracy z innym podmiotem. Zdaniem skarżącej zróżnicowanie 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 konstytucyjnie uzasadnione. Unormowanie to jest ponadto sprzeczne z treścią art. 18 ust. 1 u.s.u.s.

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” [u.s.u.s.].

Skarżąca zaznaczyła, że u.s.u.s. 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 takim zakresem ubezpieczeń, 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 u.s.u.s. ustalić przychód zleceniobiorcy oraz należne składki, a następnie odprowadzić je jako płatnik.

Postanowieniem z 7 kwietnia 2016 r. Trybunał Konstytucyjny, działając na podstawie art. 67 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 293), zawiesił postępowanie w sprawie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej do czasu zakończenia postępowania kasacyjnego 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 14 listopada 2016 r. (sygn. akt [...]) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia wniesionej przez skarżącą skargi kasacyjnej do rozpoznania.

W związku z powyższym, Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 28 czerwca 2018 r. podjął zawieszony postępowanie, a zarządzeniem sędziego Trybunału wezwał skarżącą do uzupełnienia braków w zakresie, w jakim skarga dotyczy art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Pismem z 1 lipca 2018 r. (data nadania) pełnomocnik skarżącej uzupełnił braki we wskazanym zakresie, poprzez określenie, że naruszone zostały: wolność prowadzenia działalności gospodarczej, prawo do ochrony własności z poszanowaniem zasad prawidłowej legislacji oraz zasad dostatecznej określoności i stabilności unormowań prawnych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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.

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 z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK).

Zgodnie z art. 61 ust. 1 u.o.t.p. TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymaganiom, a także czy nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 59 ust. 1 u.o.t.p. TK.

W ocenie Trybunału analizowana skarga konstytucyjna spełnia wymagania formalne wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 i art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK.

Skarżąca wyczerpała przysługującą jej drogę prawną, ponieważ wyrok Sądu Apelacyjnego w B. Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 16 września 2015 r. (sygn. akt [...]) jest ostateczny i nie przysługują od niego żadne zwyczajne środki zaskarżenia.

Skargę konstytucyjną wniesioną przez skarżącą sporządził i wniósł pełnomocnik będący radcą prawnym, który załączył do skargi stosowne pełnomocnictwo udzielone przez skarżącą (art. 53 ust. 2 pkt 3 u.o.t.p. TK).

Zachowany został trzymiesięczny termin wniesienia skargi, zastrzeżony w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK. Wyrok został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 1 października 2015 r. Skarga konstytucyjna została natomiast wniesiona przez pełnomocnika skarżącej 30 grudnia 2015 r. (data nadania).

Do skargi konstytucyjnej, zgodnie z art. 53 ust. 2 pkt 2 u.o.t.p. TK, zostały dołączone także rozstrzygnięcia potwierdzające wyczerpanie drogi prawnej, o której mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK.

W skardze konstytucyjnej skarżąca przedstawiła stan faktyczny sprawy (art. 53 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p. TK), a w zakresie analizowanego zarzutu prawidłowo określiła przedmiot kontroli (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK), wskazała, które przysługujące jej konstytucyjne prawa i w jaki sposób zostały – jej zdaniem – naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK), a także należyście uzasadniła sformułowane w skardze zarzuty (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK).

W ocenie Trybunału skoro wniesiona przez skarżącą skarga konstytucyjna spełnia wymagania przewidziane w u.o.t.p. TK, a nie zachodzą okoliczności określone w art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK, to – na podstawie art. 61 ust. 2 tej ustawy – zasadne było nadanie jej dalszego biegu.

Mając na uwadze powyższe, Trybunał postanowił jak w sentencji.