

Sygn. akt III AUa 766/14

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 czerwca 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie - Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Anna Polak
Sędziowie:	SSA Jolanta Hawryszko (spr.) SSA Urszula Iwanowska
Protokolant:	St. sekr. sąd. Katarzyna Kaźmierczak

po rozpoznaniu w dniu 5 czerwca 2018 r. w Szczecinie

sprawy (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S.

przy udziale A. P., D. K., M. K., R. A., M. K. (1), R. K., A. C., S. K.

o objęciu ubezpieczeniem społecznym i podstawę wymiaru składek R. A., M. K., S. K., R. K., M. K. (1)

od wyroku częściowego Sądu Okręgowego w Szczecinie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20 maja 2014 r. sygn. akt VII U 3721/12

1. oddała apelację,
2. odstępuje od obciążenia płatnika składek kosztami zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

SSA Urszula Iwanowska SSA Anna Polak SSA Jolanta Hawryszko

Sędzia składa zdanie odrębne

Sygn. akt III AUa 766/14

## UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. decyzjami z 20.12.2013 o numerach (...). (...), (...). (...), (...). (...), (...). (...), (...). (...) stwierdził odpowiednio, że M. K., R. A., R. K., S. K., M. K. (1), w okresach wyszczególnionych w decyzjach, na przestrzeni lat 2001-2009 podlegali obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym, z tytułu umów zlecenia zawartych ze spółką cywilną (...) (od 1.01.2003 (...) s.c. D. P. i A. P.), a wykonywanych na rzecz (...) sp. z o.o. z siedzibą w S., tj. pracodawcy, z którym pozostawali jednocześnie w stosunku pracy, jako pracownicy płatnika składek (...) sp. z o.o. w rozumieniu art. 8 ust. 2a. Jednocześnie Zakład kwotowo wymierzył podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne – odwołując się do spornych decyzji z 4.10.2012 r., będących również przedmiotem tego postępowania, oraz

stwierdził, że płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne ze wskazanych tytułów jest (...) sp. z o.o. w S. .

Z powyższymi decyzjami nie zgodziło się (...) S.A., które wniosło o ich zmianę przez orzeczenie, że zatrudnieni z tytułu pracy na podstawie umów zlecenia zawartych ze spółką (...), nie podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu oraz zdrowotnemu, jako pracownicy (...) Przedsiębiorstwa (...), i w konsekwencji ustalenie, że odwołujący się nie jest płatnikiem składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne za M.K., R. A., R. K., S. K. i M. K. (1) z tytułu pracy na rzecz spółki (...).

Sąd Okręgowy w Szczecinie Wydział VII Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem częściowym z 20 maja 2014 po rozpoznaniu sprawy z odwołań (...) sp. z o.o. w S. od decyzji z 20.12.2013 r. z udziałem zainteresowanych R. A., M.K., S. K., R. K., M. K. (1), jak też A. P., D. K. i A. C. oddalił odwołania.

Z ustaleń sądu okręgowego wynika, że spółka (...) istniała od października 2000 do 31.12.2010 i zajmowała się usługami marketingowymi, sprzedażą detaliczną, usługami przewozowymi oraz usługami kasowo-socjalnymi. (...) sp. z o.o. prowadzi działalność polegającą na przewozach autobusowych pasażerów w komunikacji zbiorowej na terenie miasta S. i gmin ościennych. Wskazane podmioty zawarły umowy o świadczenie usług; pierwszą z 4.12.2002, która została rozwiązana drugą umową z 1.01.2009 zawartą na czas nieokreślony. W ramach ww. umów Przedsiębiorstwo zlecało spółce (...) świadczenie usług polegających na prowadzeniu pojazdów autobusowych zlecającego Przedsiębiorstwa. Spółka (...) wykonywała usługi w oparciu o rozkłady jazdy obowiązujące na danej linii autobusowej, taborem autobusowym (...) sp. z o.o., przy pomocy kierowców posiadających wymagane prawem uprawnienia. Potrzeba nawiązania współpracy ze spółką (...) wynikała z braku możliwości realizacji zadań nałożonych na powoda przez organizatora transportu w gminie, w oparciu o osoby wyłącznie zatrudnione w charakterze kierowców przez (...) Przedsiębiorstwo (...); nie mogąc uwzględnić w grafiku pracy godzin nadliczbowym swoich pracowników, zlecał spółce (...) świadczenie usług polegających na prowadzeniu jego pojazdów autobusowych. Do realizacji ww. zadań spółka (...) zatrudniła na podstawie umów zlecenia m.in. zainteresowanych w sprawie: R. A. w okresie 1.01.2007/ 30.04.2009, S. K. w okresie 4.05.2001/30.06.2002, M. K. w okresie 2.05.2001/ 31.01.2007, M. K. (1) w okresie 16.01.2001/ 31.12.2008, R. K. w okresie 2.01.2001/ 1.11.2006. Równolegle zainteresowani, jako pracownicy byli kierowcami autobusów Przedsiębiorstwa. Spółka (...) pod koniec miesiąca przekazywała Przedsiębiorstwu informacje co do ilości przepracowanych godzin, zestawienia były podstawą naliczania wynagrodzenia (...) jako zleceniobiorcy. W okresie objętym zaskarżonymi decyzjami (...) Przedsiębiorstwo (...) było jedynym przewoźnikiem, na rzecz którego pracowała spółka (...). Od wynagrodzeń zainteresowanych z tytułu umów zlecenia, ani Przedsiębiorstwo, ani spółka cywilna (...) nie odprowadzały składek na ubezpieczenia społeczne; (...) opłacała składki na ubezpieczenie zdrowotne .

Sąd okręgowy rozważył sprawę na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.) i nie uwzględnił odwołania Przedsiębiorstwa. Uznał, że przesłanką decydującą o uznaniu zleceniobiorcy za pracownika w rozumieniu art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych jest to, że będąc pracownikiem związanym stosunkiem pracy z danym pracodawcą, jednocześnie świadczy na jego rzecz pracę w ramach umowy cywilnoprawnej, zawartej z nim lub inną osobą. W konsekwencji, nawet gdy osoba ta (pracownik) zawarła np. umowę zlecenia z osobą trzecią, to pracę w jej ramach wykonuje faktycznie dla swojego pracodawcy – to on uzyskuje rezultaty jego pracy (tak Sąd Najwyższy w uchwale z 2 września 2009 r., sygn. akt II UZP 6/09). Podstawowym skutkiem uznania osoby wskazanej w art. 8 ust. 2a za pracownika, jest objęcie jej obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnymi, rentowymi, chorobowymi i wypadkowymi tak jak pracownika (art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). W związku z tym osoba ta podlega obowiązkowi zgłoszenia do wymienionych ubezpieczeń społecznych. Obowiązek ten obciąża płatnika składek (art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Zważywszy, że w stosunku do pracownika płatnikiem składek jest pracodawca (art. 4 pkt 2 lit. a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), a art. 8 ust. 2a rozszerza pojęcie pracownika na jego dalszą aktywność w ramach umowy cywilnoprawnej, jeżeli w jej ramach świadczy on pracę na rzecz swojego pracodawcy, naturalne i zgodne z wykładnią literalną tego przepisu jest uznanie, że także w zakresie tej sfery aktywności należy go uznać na potrzeby ubezpieczeń społecznych za pracownika tego właśnie

pracodawcy (tak Sąd Najwyższy w uchwale z 2.09.2009 r., II UZP 6/09). Pracodawca, ustalając podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu stosunku pracy, powinien więc zsumować wynagrodzenie z umowy cywilnoprawnej z wynagrodzeniem ze stosunku pracy. Stosownie do regulacji przepisu art. 18 ust. 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przychód z tytułu umowy cywilnoprawnej jedynie uwzględnia się w podstawie wymiaru składek z tytułu stosunku pracy. Pracodawca może więc dokonać potrącenia ze środków pracownika uzyskanych u niego (tak Sąd Najwyższy w uchwale z 2.09.2009 r., II UZP 6/09). Sąd okręgowy wskazał, że tożsamą wykładnię art. 8 ust. 2a omawianej ustawy zaprezentował Sąd Najwyższy w najnowszej uchwale z 6.02.2014 r., II UK 279/13. Sąd Najwyższy wskazał dodatkowo, że art. 8 ust. 2a wprowadza wyjątek od reguły z art. 9 ust. 1 ustawy systemowej, że umowa zlecenia jest zwolniona z obowiązku ubezpieczenia społecznego w sytuacji, gdy występuje u tej samej osoby obok umowy o pracę. Celem wprowadzenia takiej regulacji było wyeliminowanie sytuacji, w których w ramach umowy cywilnoprawnej ubezpieczony wykonywałby te same obowiązki, które świadczył w ramach umowy o pracę, wskutek czego pracodawca nie musiałby zatrudniać pracownika w większym wymiarze czasu pracy lub w godzinach nadliczbowych i odprowadzać składek na ubezpieczenia społeczne od wyższego wynagrodzenia. W ocenie sądu okręgowego, sytuacja przewidziana w art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych miała miejsce w sprawie, bowiem zainteresowani R. A., M. K., S. K., R. K., M. K. (1) w ramach umów zlecenia zawartych ze spółką (...) działali faktycznie na rzecz (...) Przedsiębiorstwa (...) tj. podmiotu z którym jednocześnie zawarły umowy o pracę. W ocenie sądu okręgowego, co do waloru prawnego poradnika na stronie internetowej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych - ...Zleceniodawca dokonuje zgłoszenia zleceniobiorcy do tych ubezpieczeń na druku ZUS ZUA, z kodem tytułu ubezpieczeń właściwym dla pracownika (01 XX XX)... - nie miał w sprawie znaczenia, ponieważ rolą sądu było orzekanie zgodnie z literą prawa, a ta, w myśl art. 8 ust. 2a ustawy systemowej jest czytelna. Poza tym w przypadku przedsiębiorców miernik staranności w stosowaniu prawa określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru prowadzonej działalności, w związku z czym w razie ewentualnych trudności z wykładnią art. 8 ust. 2a ustawy systemowej powód winien zasięgnąć porady prawnej. W podobnym tonie wypowiedział się Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z 17.09.2013, III AUa 82/13: przepisy prawa ubezpieczeń społecznych, stanowiące część prawa publicznego, mają charakter imperatywny. Konkretnie obowiązki adresatów tych norm wynikają bezpośrednio z tekstu opublikowanych aktów prawnych i obowiązują powszechnie. Wykładnia dokonywana przez organ rentowy nie ma charakteru wykładni autentycznej. Generalnych zasad określonych w instrukcji w formie poradnika przekazanej przedsiębiorcom na oficjalnej stronie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie można więc uznać za adekwatne źródło interpretacji przepisów prawa.

Apelację od wyroku złożyło odwołujące się (...) Sp. z o.o. w S. zarzucając: 1. naruszenie prawa materialnego - przepisu art. 18 ust. 1a w związku z art. 4 ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz. U. 2013 poz.1442 ze zm. ), zwanej dalej ustawą systemową i przepisu § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 18.04.2008 w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru zobowiązany jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 78, poz. 468) przez wadliwą wykładnię i zastosowanie polegające na błędnym przyjęciu, że płatnik jako pracodawca zainteresowanych, zobowiązany był do wspólnego rozliczenia i zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne od wynagrodzenia, wypłaconego zainteresowanym przez (...) spółkę cywilną, jako podmiot trzeci zewnętrzny, w związku z zawartymi i wykonywanymi przez zainteresowanych z tym podmiotem umowami cywilnoprawnymi w latach 2001-2009;

2. naruszenie prawa materialnego - przepisu art.8 ust.2a ustawy systemowej w związku z art. 734 k.c. i art.2 k. p. przez ich wadliwą wykładnię i przyjęcie, że zainteresowani w ramach umów cywilnoprawnych zlecenia zawartych z (...) spółką cywilną w latach 2001-2009 pracowali na rzecz płatnika, a nie na rzecz drugiej strony umowy, co w konsekwencji pozwala uznać ich za pracowników w rozumieniu prawa ubezpieczeń społecznych;

3. naruszenie prawa materialnego - przepisu art. 68 ust.1.1;7;8 i art.83 d ustawy systemowej w związku z art. 2, 84 i 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez: - nieuzasadnione okolicznościami spornej sprawy całkowite zdezawuowanie przez sąd okręgowy interpretacji art.8 ust.2a ustawy systemowej, dokonywanej i publikowanej przez organ państwowy jakim jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych na rządowych stronach i internetowych w latach 1999-2011 w postaci Poradnika dla płatników składek na ubezpieczenie społeczne i uznanie, że wykładnia pisemna

dokonywana przez państwowy organ rentowy i powszechnie publikowana nie miała charakteru wykładni autentycznej i nie mogła być uznana za adekwatne źródło interpretacji przepisów prawa ubezpieczeń społecznych; - przyjęcie przez sąd (choć nie wyrażone dosłownie, a wynikające z przywołania wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 27.06.2013, III AUa 2027/12), że interpretacja przepisu art.8 ust.2a ustawy systemowej, dokonana przez Sąd Najwyższy w uchwale z 2.09.2009, II UZP 6/09, w sposób inny niż czynił to organ rentowy w latach 1999-2001 i przywołana w zaskarżonym wyroku, nie narusza przepisów art. 2, 84 i 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

4. naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na wynik sprawy - przepisu art. 227 k.p.c, art.232 k.p.c. i art.233 §1 k.p.c. przez przekroczenie granicy swobodnej oceny dowodów i bezpodstawne oddalenie wniosku dowodowego płatnika o przesłuchanie Dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w S. Z. Z., na okoliczność charakteru prawnego Poradnika dla płatników składek, zamieszczonego na oficjalnej stronie internetowej Zakładu oraz skutków zastosowania się płatników składek do nakazów wynikających z zamieszczonych w nim przykładów, praktyki ZUS stosowanej w latach 1998-2011, co do wykładni przepisu art.8 ust.1 i 2a ustawy systemowej i obowiązków płatników składek na ubezpieczenie społeczne w stosunku do pracowników, wykonujących pracę na podstawie umowy zlecenia na rzecz pracodawcy za pośrednictwem osoby trzeciej, wykładni przepisów art.8 ust.1 i 2a ustawy systemowej w zakresie j.w. obowiązującej i stosowanej przez ZUS do 8.04.2011, przesłanek i podstawy prawnej stosowania przez ZUS zmienionej z dniem 8.04.2011 wykładni przepisu art.8 ust.1 i 2a ustawy systemowej z mocą wsteczną od 2001 roku.

Wskazując na powyższe przesłanki zaskarżenia odwołujący się wnioskował o zmianę zaskarżonego wyroku i zmianę zaskarżonych decyzji nr (...), (...), (...), (...) i (...) z 20.12.2013 przez ustalenie, że: -ubezpieczeni z tytułu wykonywania pracy na podstawie umów zlecenia zawartych z (...) s.c. w latach 2001-2009 nie podlegali obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu i zdrowotnemu jako pracownicy płatnika składek; - (...) Sp. z o.o. nie jest płatnikiem składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne zainteresowanych, z tytułu pracy świadczonej przez zainteresowanych na rzecz (...) s.c. w latach 2001-2009. Ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Szczecinie, z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania za obie instancje.

#### ***Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.***

Apelacja podlegała oddaleniu albowiem okazała się nieuzasadniona. Sąd Apelacyjny w całości uwzględnił, jako prawidłowe ustalenia faktyczne sprawy i tym samym czyni je integralną częścią swojego uzasadnienia. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w zakresie wyników postępowania dowodowego i oceny dowodów, Sąd Okręgowy nie dopuścił się naruszenia procedury cywilnej, w szczególności przez zaniechanie przeprowadzenia dowodu osobowego z przesłuchania dyrektora oddziału. Sąd Apelacyjny podziela pogląd Sądu I instancji, że opublikowany na stronach internetowych ZUS poradnik sam w sobie nie stanowi źródła prawa powszechnie obowiązującego. Dokonywana przez organ rentowy interpretacja przepisu art. 8 ust 2a ustawy systemowej w poprzednich latach nie ma zatem dla Sądu orzekającego charakteru wiążącego i może być traktowana co najwyżej jako wsparcie argumentacji płatnika składek, albowiem ustaleń faktycznych, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, sąd orzekający dokonuje samodzielnie. Jak słusznie przyjął Sąd Okręgowy interpretacja przepisów należy do sądu. Sąd rozpoznając sprawę dokonuje wykładni przepisów nie opierając się na ich interpretacji przedstawionej przez organ rentowy w poradniku.

W istocie apelacja zasadza się na zarzucie naruszenia prawa materialnego.

Sąd Apelacyjny odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa materialnego uważa, że sąd orzekający prawidłowo zastosował przepis art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.). Zgodnie z treścią przedmiotowego przepisu, za pracownika w rozumieniu tej 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 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. Powyższe rozwiązanie legislacyjne jest wyrazem dążenia ustawodawcy do objęcia obowiązkiem opłacania składek na ubezpieczenia społeczne przychodów z umów zlecenia i o dzieło zawartych, bądź wykonywanych na rzecz tego samego pracodawcy, a tym samym uniemożliwienie pracodawcom, będącym płatnikami składek na ubezpieczenie osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy, unikania powinności uiszczenia składek od przychodów osiąganych w związku z wykonywaną na ich rzecz pracą oraz przeciwdziałanie praktyce unikania regulowania wobec pracowników zobowiązań z tytułu godzin nadliczbowych. W orzecznictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, iż pojęcie "pracownika" w rozumieniu powyższego unormowania ma szerszy zakres znaczeniowy niż pojęcie pracownika w rozumieniu przepisów prawa pracy (art. 2 k.p. i art. 22 § 1 k.p.), gdyż obejmuje ono również osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilno-prawnych lub umów, do których stosuje się przepisy kodeksu cywilnego, w sytuacji, gdy umowę tę zawarły z pracodawcą, z którym pozostają w stosunku pracy lub jeżeli w ramach tej umowy wykonują pracę na rzecz tego pracodawcy, choćby umowa cywilno-prawna została zawarta z osobą trzecią (por. uchwała SN z 2.09.2009 r., II UZP 6/09 oraz uzasadnienie wyroku SN z 18.10.2011 r., III UK 22/11, uzasadnienie postanowienia SN z 26.01.2012 r., III UK 64/11) Objęcie definicją pracownika nie tylko pracowników w znaczeniu, jakie temu pojęciu nadają przepisy kodeksu pracy, ale także osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych (m.in. agentów, zleceniobiorców, wykonawców dzieła) oznacza jednoczesne rozszerzenie pracowniczego tytułu obowiązkowego podlegania ubezpieczeniom społecznym, co wpływa na sposób ustalania podstawy wymiaru składek na to ubezpieczenie. Hipotezą normy prawnej wynikającej z art. 8 ust. 2a ww. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych objęte są dwa rodzaje relacji pomiędzy zainteresowanymi podmiotami. Pierwszą jest sytuacja, gdy oba stosunki (pracowniczy i cywilnoprawny) dotyczą tych samych podmiotów jednocześnie występujących wobec siebie w roli pracodawcy - zleceniodawcy i pracownika - zleceniobiorcy, drugą zaś sytuacja, gdy na istniejący stosunek pracy nakłada się stosunek cywilnoprawny między pracownikiem i osobą trzecią, na podstawie którego pracownik wykonuje pracę na rzecz pracodawcy (zleceniobiorcy itp.) w ramach łączącej pracodawcę z ową osobą trzecią umownej więzi prawnej. W tym ostatnim przypadku to w istocie pracodawca jest rzeczywistym beneficjentem pracy świadczonej przez pracownika - zleceniobiorcę, bez względu na to, czy w trakcie jej wykonywania pracownik pozostawał pod faktycznym kierownictwem pracodawcy i czy korzystał z jego majątku. Z regulacją art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych koresponduje unormowanie zawarte w art. 18 ust. 1a i w art. 20 ust. 1 tej ustawy, dotyczące problematyki podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. W sytuacjach, do których odwołuje się art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych mamy do czynienia z jednym, szeroko ujętym pracowniczym tytułem obowiązkowego podlegania ubezpieczeniom społecznym, a zatem konsekwentnie w art. 18 ust. 1a i następnie w art. 20 ust. 1 tej ustawy nakazano w stosunku do tych ubezpieczonych uwzględnienie w podstawie wymiaru składek również przychodu z tytułu umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy, do której zgodnie z kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia albo umowy o dzieło. Podsumowując, w przypadku pracowników, o jakich mowa w art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne stanowi łączny przychód w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, uzyskany z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy oraz umów cywilnoprawnych. W odniesieniu do tej kategorii ubezpieczonych (pracowników) płatnikiem składek jest pracodawca, a przychód z tytułu umowy cywilnoprawnej jedynie uwzględnia się w podstawie wymiaru składek z tytułu stosunku pracy (art. 18 ust. 1a ww. ustawy). Pracodawca, ustalając podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu stosunku pracy, powinien zatem zsumować wynagrodzenie z umowy cywilnoprawnej z wynagrodzeniem ze stosunku pracy. Obowiązki płatnika powinny bowiem 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. Ugruntowane stanowisko w tej kwestii zostało zaprezentowane w wyrokach Sądu Najwyższego: z 14.01.2010 r. I UK 252/09, z 22.02.2010 r., I UK 259/09 i z 18.10.2011 r., III UK 22/11 oraz w postanowieniu SN z 26.01.2012 r., III UK 64/11). W aspekcie regulacji art. 8 ust. 2a ustawy systemowej - rację ma zatem Sąd I instancji, że czynności wykonywane przez ubezpieczonych, w ramach zawartych z umów zlecenia w istocie wykonywane były na rzecz Przedsiębiorstwa (...), które w spornym okresie było pracodawcą ubezpieczonych. Ubezpieczeni zatrudnieni na podstawie umów zlecenia byli jednocześnie pracownikami Przedsiębiorstwa (...) i świadczyli pracę jako kierowcy autobusów. Tym samym niewątpliwie zastosowanie znajduje wspomniany wyżej art.

8 ust. 2a, a odwołująca Spółka jest płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne oraz zdrowotne z tytułu umów zlecenia zawartych między ubezpieczonymi i zleceniodawcami.

Co więcej, Sąd Apelacyjny miał na względzie, że potrzeba zawierania przez Przedsiębiorstwo (...) umowy innym przewoźnikiem, tj. Spółką (...) wiązała się z jednej strony z brakiem możliwości realizacji zadań nałożonych na płatnika przez organizatora transportu w gminie w oparciu wyłącznie o kierowców zatrudnionych u płatnika, z drugiej zaś strony chodziło o unikanie godzin nadliczbowych przez pracodawcę. Przy tym zakres obowiązków zleconych umowami cywilnoprawnymi oraz tych zawartych w umowach o pracę pokrywał się. Oczywistym jest, że ubezpieczeni w ramach umów zlecenia faktycznie działali na rzecz Przedsiębiorstwa (...), czyli na rzecz pracodawcy.

W orzecznictwie przyjmuje się, że zatrudnianie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju co objęte stosunkiem pracy, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach nadliczbowych oraz przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne (wyrok SN z 30.06.2006 r., II UKN 523/99, OSNP 2002/1/22). Włączenie w tę konstrukcję prawną dodatkowego podmiotu, jako formalnego kontrahenta pracownika nie powinno mieć większego znaczenia, skoro beneficjentem pracy pozostaje ten sam pracodawca, kosztem pracy pracownika. Znaczenie ma tu też zmniejszenie oskładkowania pracy, na czym z kolei pracownik straci w przyszłości, gdy zrealizuje się ryzyko ubezpieczeniowe związane ze zdrowiem lub starością. Wychodząc zatem z aksjologii ochrony praw pracownika jak i szeroko rozumianej ochrony ubezpieczeniowej, trudno dopatrzeć się niekonstytucyjnego działania ustawodawcy, który praktyki takie próbuje ograniczyć. Trzeba też zauważyć, że przepis art. 8 ust. 2a był wielokrotnie podstawą wyrokowania przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy i jego konstytucyjność nie budziła zastrzeżeń. W zakresie konstytucyjności art. 8 ust. 2a ustawy systemowej przypomnieć wypada, iż zabezpieczenie społeczne to domena ustawy zwykłej (art. 67 Konstytucji). Nadto przepis art. 8 ust. 2a ma do spełnienia określone cele, nie tylko z zakresu ubezpieczeń społecznych, a przejęta regulacja ma swoje racjonalne uzasadnienie, choćby łączone z przeciwdziałaniem instrumentalnemu wykorzystywaniu przepisów prawa (por. wyrok SN z 16.05.2014 r. II UK 444/13). Wypada też wskazać wyrok Sądu Najwyższego z 13.03.2014 r. I UK 323/13, w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że przepis art. 8 ust. 2a ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych nie narusza art. 51 ust. 1 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Reasumując, Sąd Apelacyjny nie dopatrył się przesłanek uzasadniających istnienie wątpliwości co do konstytucyjności regulacji art. 8 ust. 2a. ustawy systemowej. W sprawie znajduje zastosowanie pogląd prawny wyrażony przez Sąd Najwyższy w uchwale z 2.09.2009 r., II UZP 6/09, zgodnie z którą pracodawca, którego pracownik wykonuje na jego rzecz pracę w ramach umowy o dzieło zawartej z osobą trzecią, jest płatnikiem składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe z tytułu tej umowy.

Mając na uwadze powyższe rozważania, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację. O kosztach procesu za drugą instancję orzekł na zasadzie słuszności wyrażonej w art. 102 k.p.c. Sprawa bowiem budziła interpretacyjne rozbieżności. Z tego powodu mogła po stronie płatnika wywołać subiektywne odczucie, że jego stanowisko jest słuszne. Z tych względów Sąd Odwoławczy odstąpił od obciążania płatnika kosztami zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

SSA Urszula Iwanowska SSA Anna Polak SSA Jolanta Hawryszko

### **UZASADNIENIE ZDANIA ODRĘBNEGO**

Nie zgadzam się z powyższą oceną prawną Sądu Apelacyjnego dokonaną na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 2009r. Nr 205 poz. 1585 ze zm.). Uważam, że art. 8 ust. 2a ustawy nie może stanowić samoistnej podstawy prawnej do objęcia ubezpieczeniem osoby - i w rezultacie określenia podstawy wymiaru składki - z którą zobowiązany podmiot nie pozostaje w stosunku prawnym z tytułu umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym

pozostaje w stosunku pracy zważywszy, że przepis ten nie definiuje płatnika, a tylko płatnika obciąża obowiązkiem zapłaty składek.

Zgodnie z treścią art. 8 ust. 2a ww. ustawy: Za pracownika w rozumieniu tej 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 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. Przepis ten został dodany do ustawy systemowej przez art. 1 pkt 4 lit. b ustawy z 23.12.1999 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1999 r. Nr 110, poz. 1256) i wszedł w życie 30.12.1999. Źródłem regulacji było dążenie ustawodawcy do ograniczenia korzystania przez pracodawców z umów cywilnoprawnych celem zatrudnienia własnych pracowników dla realizacji tych samych zadań, które wykonywali w ramach łączącego strony stosunku pracy, aby w ten sposób ominąć ograniczenia wynikające z ochrony stosunku pracy oraz uniknąć od tych umów obciążeń z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne. Chodziło również o ochronę pracowników przed skutkami zmian podmiotowych po stronie zatrudniających, polegających na przekazywaniu pracowników przez macierzystego pracodawcę do innych podmiotów, z reguły podwykonawców, którzy zatrudniali pracowników na podstawie umów cywilnych w ogóle nie objętych obowiązkiem ubezpieczenia lub zwolnionych z tego obowiązku w zbiegu ze stosunkiem pracy. Ustawodawca zatem rozszerzył pojęcie pracownika dla celów ubezpieczeń społecznych poza sferę stosunku pracy, co dotyczy dwóch sytuacji. Pierwszą jest wykonywanie pracy na podstawie jednej z wymienionych umów prawa cywilnego przez osobę, która umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy. Drugą - wykonywanie pracy na podstawie jednej z tych umów przez osobę, która umowę taką zawarła z osobą trzecią, jednakże w jej ramach wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy. Rozpoznawana sprawa jest odnoszona do umowy zlecenia zawartej w drugim przypadku. W mojej ocenie ustawodawca wskazaną normą oczywiście zagwarantował ochronę ubezpieczeniową pracowników niezależnie od formy zatrudnienia, o ile w istocie niezmiennie świadczą pracę na rzecz tego samego podmiotu. Z treści tego przepisu nie można jednak wprost wyinterpretować, kto jest w takiej sytuacji płatnikiem składek. Artykuł 8. w ustępie 1. ustawy systemowej stanowi: Za pracownika uważa się osobę pozostającą w stosunku pracy, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a. Natomiast w ustępie 2a: Za pracownika, w rozumieniu ustawy, uważa się także osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, (...). Redakcja obu przepisów jest więc różna, a użycie sformułowania w rozumieniu ustawy wskazuje na zamysł ustawodawcy by nie utożsamiać, w rozumieniu prawa pracy, pracownika i zatrudnionego na podstawie umowy cywilnej. Wskazanie w treści przywołanego przepisu, że osobę o takich przymiotach, w rozumieniu ustawy także należy uznać za pracownika kreuje swoistą fikcję prawną i oznacza jedynie odwołanie się do obowiązku ubezpieczenia tej osoby oraz sposobu obliczania i odprowadzania składek na ubezpieczenia - to znaczy dla zleceniobiorcy, tak jak dla pracownika. Natomiast z treści tej normy nie wynika, że podmiot o wskazanych cechach, czyli zleceniobiorca jest uznany za pracownika w rozumieniu prawa pracy (art. 2 k.p.). Z dyspozycji tego przepisu nie można także wyprowadzić wniosku, że rozstrzyga o charakterze prawnym stosunków poza ubezpieczeniowych. Przepis ten, w zamyśle ustawodawcy nie ma na celu zmiany treści stosunków cywilno-prawnych łączących podmioty, nie przekształca stosunków cywilnych w stosunki pracy. Stanowi jedynie ustawową gwarancję, aby ma gruncie ubezpieczeń społecznych osoby, które w ramach umowy zlecenia wykonują pracę na rzecz własnego pracodawcy miały od otrzymywanych z tego tytułu wynagrodzeń obliczone i odprowadzone składki na ubezpieczenia społeczne, w celu zabezpieczenia ich przyszłych świadczeń społecznych. Moim zdaniem, analizowany przepis nie prowadzi więc do zmiany ogólnych zasad w zakresie obowiązku obliczania i odprowadzania składek, do czego zawsze zobowiązany jest - jako płatnik - podmiot, który wypłaca dane należności.

Należy tu wskazać, że tryb i sposób odprowadzenia składek został uregulowany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych z 13.10.1998 r.: z art. 2 ust.1 pkt 3. d wynika, że ustawa określa zasady, tryb i terminy opłacania składek na ubezpieczenia społeczne; art. 3 ust. 1 pkt 4 wskazuje, że zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych określone ustawą wykonują płatnicy składek, natomiast legalna definicja płatnika składek jest zamieszczona w art. 4 ust. 2. Ustawodawca w art. 4 pkt 2. a. uregulował: Użyte w ustawie określenia oznaczają (...) płatnik składek: pracodawca - w stosunku do pracowników i osób odbywających służbę zastępczą oraz jednostka organizacyjna lub osoba

fizyczna pozostająca z inną osobą fizyczną w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi (...). Zatem w myśl wskazanego przepisu pracodawca jest płatnikiem składek tylko w stosunku do pracowników, natomiast jednostka organizacyjna/osoba fizyczna pozostająca z inną osobą fizyczną w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi jest płatnikiem składek w stosunku do tych osób. Podmiot o jakim mowa w art. 8 ust. 2a nie może być utożsamiany z pracownikiem w rozumieniu prawa, bo wskazana norma mówi, że osobę o takich przymiotach także należy uznać za pracownika, natomiast nie przyznaje takiej osobie statusu pracownika wprost w rozumieniu art. 2 k.p.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy systemowej składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe oraz chorobowe za ubezpieczonych, o których mowa w art. 16 ust. 1-3,5,6 i 9-12 obliczają, rozliczają i przekazują co miesiąc do Zakładu w całości płatnicy składek. Ten zapis odczytuję w ten sposób, że w zw. z art. 8 ust.1 i 2a pracodawcy jako płatnicy rozliczają składki za pracowników, natomiast inne jednostki i osoby fizyczne jako płatnicy za zatrudnianych przez siebie zleceniobiorców. Moim zdaniem w przepisach ustawy systemowej brak regulacji sposobu odprowadzania składek w przypadku, gdy praca świadczona jest na rzecz pracodawcy, ale wynagrodzenia wypłaca osoba trzecia. W szczególności brak przepisu określającego w takiej sytuacji sposób wykonania obowiązku naliczenia i odprowadzenia składek. Skoro więc brak w tej kwestii przepisu wprost można uznać istnienie w ustawie systemowej swoistej luki prawnej, która jednak nie powinna być wypełniana w drodze rozszerzającej interpretacji przepisu art.8 ust. 2a ustawy systemowej. W moim przekonaniu w analizowanej sytuacji należy stosować ogólną zasadę, że płatnikiem jest podmiot zawierający umowę cywilną i z tej racji rozliczający osobę objętą ubezpieczeniem.

Wymaga też uwagi, że w ustawie systemowej zamieszony jest przepis art. 18 ust. 1a, który stanowi: w przypadku ubezpieczonych, o których mowa w art. 8 ust. 2a, w podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe uwzględnia się również przychód z tytułu umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia albo umowy o dzieło – jednak, w mojej ocenie również nie wprowadza szczególnej definicji płatnika, a jedynie modyfikuje ogólną zasadę ustalania podstawy wymiaru składki w tym sensie, że dla celów regulacji ubezpieczeń społecznych, nakazuje uwzględnić w tej podstawie także należności wypłacane w ramach stosunków prawnych powodujących uznanie ich za pracownicze. Przepis ten nie prowadzi więc do modyfikacji pojęcia płatnika składek i nie stanowi podstawy prawnej dla uznania zmiany podmiotu zobowiązanego do obliczania i odprowadzania składki. Regulacja ta w zamiarze ustawodawcy ma znaczenie wyłącznie techniczne, pozwala bowiem pracodawcy wypłacającemu wynagrodzenia w umowy o pracę i umowy zlecenia zawartej z pracownikiem zapłacić jednej składki w ramach jednej deklaracji ubezpieczeniowej.

W moim przekonaniu normę z art. 18 ust. 1 a ustawy systemowej należy raczej odczytywać jako wynikową w stosunku do art. 9 ust. 1 ustawy który, mówiąc ogólnie określa zasady podlegania ubezpieczeniom przy zbiegu tytułów ubezpieczenia, a stanowi: Osoby, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1, 3, 10, 18a, 20 i 21, spełniające jednocześnie warunki do objęcia ich obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi z innych tytułów, są obejmowane ubezpieczeniami tylko z tytułu stosunku pracy, umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarły z pracodawcą, z którym pozostają w stosunku pracy, lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonują pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostają w stosunku pracy, członkostwa w spółdzielni, służby, pobierania świadczenia szkoleniowego, świadczenia socjalnego, zasiłku socjalnego albo wynagrodzenia przysługującego w okresie korzystania ze świadczenia górniczego lub w okresie korzystania ze stypendium na przekwalifikowanie. Mogą one dobrowolnie, na swój wniosek, być objęte ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi również z innych tytułów, z zastrzeżeniem ust. 1a. Należy więc przyjąć, że w art. 18 ust. 1a, właśnie w przypadku zbiegu tytułów ubezpieczenia, ustawodawca wyjaśnił sposób rozliczania składek. Należy przy tym zauważyć, że w istocie to właśnie interpretacja art. 9 ust. 1 doprowadziła do sporów w rozważanym zakresie, ponieważ w dotychczasowej praktyce Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i przy oficjalnym stanowisku organów władzy państwowej (na którą to okoliczność powoływano się w sprawie) uznawano, że w przypadku pracownika, który jest zatrudniony przez osobę trzecią na podstawie umowy cywilnoprawnej i z tej umowy świadczy pracę na rzecz własnego pracodawcy, podlega on jedynie obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu, natomiast ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym dobrowolnie.



Ta praktyka stosowania prawa została przez Zakład diametralnie zmieniona w związku z treścią uchwały Sądu Najwyższego z 2.09.2009, sygn. akt II UZP 6/09.

Przy analizie dyspozycji art. 18 ust. 1 a ustawy systemowej wymagały także uwzględnienia szczegółowe zasady i tryb postępowania w sprawach rozliczania składek zawarte w rozporządzeniu Rady Ministrów z 18.04.2008 r. (Dz. 2008, Nr 78, poz. 465, ze zm.) stanowiące doprecyzowanie normy ustawowej. Zgodnie z przepisem § 2 ust. 6 ww. rozporządzenia: Dla każdego ubezpieczonego którego podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi przychód, w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, płatnik składek w raporcie lub imiennym raporcie miesięcznym korygującym, o którym mowa w ustawie systemowej oraz w deklaracji i deklaracji rozliczeniowej korygującej, o której mowa w ustawie systemowej, uwzględnia należne składki na ubezpieczenia społeczne od wszystkich dokonanych lub postawionych do dyspozycji ubezpieczonego wypłat - od pierwszego do ostatniego dnia miesiąca kalendarzowego, którego deklaracja dotyczy - stanowiących podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, z uwzględnieniem ograniczenia, o którym mowa w art. 19 ustawy. Treść przywołanego rozporządzenia wyraźnie zatem wskazuje, że przy ustalaniu i odprowadzaniu składek uwzględnia się jedynie należne składki na ubezpieczenia społeczne od wszystkich dokonanych lub postawionych do dyspozycji ubezpieczonego wypłat stanowiących jego przychód. Tymczasem przyjmowany mechanizm wyliczania jest odmienny, a tym samym sprzeczny z dyspozycją § 2 ust. 6 ww. rozporządzenia.

Za prezentowanym stanowiskiem co do rozumienia art. 8 ust. 2 zaprzemawiają wreszcie przepisy art. 16 oraz 17 ust. 2 ustawy systemowej. Zgodnie bowiem z art. 16 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 1b składki na ubezpieczenie emerytalne oraz rentowe pracowników finansują z własnych środków ubezpieczeni i płatnicy składek. W myśl ust. 2 składki na ubezpieczenie chorobowe pracowników finansują natomiast z własnych środków sami ubezpieczeni. Z kolei stosownie do art. 17 ust. 2 ustawy systemowej płatnicy składek obliczają części składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz chorobowe finansowane przez ubezpieczonych i po potrąceniu ich ze środków ubezpieczonych przekazują do Zakładu. W takiej sytuacji za płatnika składek należałoby bezwzględnie uznać stronę umowy z pracownikiem, a więc osobę trzecią, o której mowa w art. 8 ust. 2a ustawy systemowej, bowiem tylko ta osoba dokonuje wypłat na rzecz pracownika i tylko ona ma możliwość, zgodnie z przepisami ustawy systemowej i wydanymi na jej podstawie przepisami wykonawczymi ustalić i odprowadzić należne składki. W żadnym bowiem przypadku nie można przyjąć, że pracodawca posiada dokumenty źródłowe, co do należności z tytułu wynagrodzenia za wykonywanie pracy na rzecz pracodawcy na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej z osobą trzecią, umożliwiające rozliczenie. Co więcej, pracodawca nie ma prawnej możliwości uzyskania takich informacji od osoby trzeciej zawierającej umowę z pracownikiem i rozliczającej jej wynagrodzenia. Osoba trzecia nie ma też żadnego obowiązku prawnego przekazywania pracodawcy jakichkolwiek informacji co do zleceniobiorców, w szczególności co do wysokości ich wynagrodzenia. Natomiast można odwołać się do faktu przeciwnego. To osoba trzecia w rozumieniu art. 8 ust. 2a ustawy systemowej jako strona umowy cywilnoprawnej zawartej z pracownikiem, zawierając kontrakt z przedsiębiorstwem, na rzecz którego jej zleceniobiorcy będą zobowiązani do pracy, zawsze dysponuje wiedzą o zaistnieniu obowiązku objęcia danego zleceniobiorcy, a pracownika kontrahenta obowiązkiem ubezpieczenia tak jak pracownika. Co więcej, może to uczynić bez naruszenia praw gwarantujących ochronę danych osobowych pracowników jako zleceniobiorców, tajemnicy ich wynagrodzenia i poufności zawieranych umów cywilnoprawnych.

Nie budzi moich wątpliwości stwierdzenie, że podstawowym skutkiem uznania osoby wskazanej w art. 8 ust. 2a za pracownika jest objęcie jej obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnymi, rentowymi, chorobowymi i wypadkowymi tak jak pracownika (art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 ustawy systemowej). Oczywistym jest bowiem, że pracownik nie może być pokrzywdzony czynnościami pracodawcy prowadzącymi do optymalizacji zobowiązań publicznoprawnych. Uważam jednak, że gdy praca na rzecz pracodawcy świadczona jest przez pracownika, który umowę cywilnoprawną zawarł z osobą trzecią, to podmiotem zobowiązanym do naliczenia i odprowadzenia składki jest zleceniodawca pracownika, który wypłaca pracownikowi stosowne należności. Z treści art. 8 ust. 2a w zw. z art. 4.2a nie można bowiem wprost wyinterpretować, że w opisanej sytuacji płatnikiem składek z umów zlecenia jest pracodawca nie będący stroną umowy zlecenia.

Orzecznictwo Sądu Najwyższego, a za nim sądów powszechnych poszło w kierunku przeciwnym do wyżej prezentowanego i zostało wyznaczone uchwałą Sądu Najwyższego z 2.09.2009 r. II UZP 6/09, LEX 514221, w której sformułowano tezę o treści: Pracodawca, którego pracownik wykonuje na jego rzecz pracę w ramach umowy o dzieło zawartej z osobą trzecią, jest płatnikiem składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe z tytułu tej umowy (art. 8 ust. 2a ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, ...). Przy czym, jak dotąd Sąd Najwyższy nie przeanalizował zagadnienia, czy w ustawie systemowej istnieje podstawa prawna do uznania, że obowiązek naliczenia i odprowadzenia składek - w przypadku, gdy praca świadczona jest na rzecz pracodawcy, ale umowa cywilna została zawarta z osobą trzecią, która wypłaca wynagrodzenia – obciąża tego pracodawcę, w szczególności czy tę podstawę prawną stanowi powszechnie uznany w orzecznictwie art. 8 ust. 2a ustawy. Sąd Najwyższy dotychczas nie analizował, czy w istocie co do tej kwestii nie istnieje luka prawna, a jeżeli tak to czy dopuszczalne jest jej wypełnienie w drodze rozszerzającej interpretacji przepisu art.8 ust. 2a ustawy systemowej. Sąd Najwyższy nie analizował, czy w takim stanie prawnym nie należało stosować ogólnej zasady, że płatnikiem jest podmiot zawierający umowę cywilną i z tej racji rozliczający osobę objętą ubezpieczeniem.

W moim przekonaniu art.8 ust. 2a w zw. z art. 4 pkt 2. a ustawy systemowej rozumiany i stosowany w ten sposób, że stanowi podstawę prawną nadania statusu płatnika składek dla pracodawcy za pracownika z tytułu umowy zlecenia zawartej przez tego pracownika z osobą trzecią, na podstawie której to umowy wykonywał pracę na rzecz własnego pracodawcy jest niezgodny z zasadą demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, art. 2 Konstytucji przez naruszenie zasady własności, która może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności, 64 ust. 3 Konstytucji, oraz przez naruszenie zasady zobowiązania do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków tylko w zakresie określonym w ustawie, art. 84 Konstytucji.

Należy wskazać, że zasadą jest obowiązek płacenia danin publicznych, co wyraża w art. 84 Konstytucji RP; art. 217 Konstytucji RP wskazuje jakie elementy musi określać ustawa, aby spełniała konstytucyjne wymogi nakładania podatków i innych danin publicznych. Oczywistym jest przy tym, że zobowiązanie z tytułu składek na ubezpieczenia, jako zobowiązanie publicznoprawne ma charakter daniny publicznej/podatku. Nie ma tym przypadku żadnej różnicy jakościowej. Przywołane przepisy Konstytucji prowadzą więc do wniosku, że obowiązuje zakaz domniemania istnienia obowiązku podatkowego/składkowego, jeżeli nie wynika on wprost z ustawy, która winna określać w sposób precyzyjny elementy norm podatkowych/składkowych. W zakresie prawa daninowego, mimo konstytucyjnej zasady powszechności opodatkowania, zakaz rozszerzającego interpretowania przepisów dotyczy nie tylko wyjątków, ale także przepisów nakładających obowiązek płacenia tych danin (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 grudnia 2009 r. r. w sprawie K 7/08, publ. OTK-A 2009/11/166). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego: naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań (wyrok z 22 maja 2002 r., sygn. K 6/02, publ. OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33, s. 448 ).

Moim zadaniem art.8 ust. 2a w zw. z art. 4.2a ustawy systemowej we wskazanym rozumieniu i stosowaniu narusza art. 84 Konstytucji dlatego, że mimo braku jednoznacznego przepisu ustawowego zobowiązuje pracodawców do opłacania składek za pracowników z tytułu umów zlecenia zawartych przez tych pracowników z osobami trzecimi, objętych obowiązkiem opłacania składek, na podstawie których praca jest świadczona na rzecz własnych pracodawców. Przepis art. 8 nie stanowi wprost, że pracodawca jest płatnikiem składek za zleceniobiorcę, który zawarł umowę z osobą trzecią, a jednocześnie jest pracownikiem tego pracodawcy i na podstawie tej umowy cywilnej świadczy pracę na rzecz własnego pracodawcy. Natomiast z art. 4 pkt 2a ustawy systemowej jednoznacznie wynika, że pracodawca płaci składki za pracowników, natomiast jednostki organizacyjne lub osoby fizyczne płacą składki za inne osoby, z którymi zawierają umowy cywilne objęte obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Moim zadaniem przepis prawa interpretowany w drodze wykładni rozszerzającej nie może stanowić podstawy prawnej zobowiązania podmiotu prawa do ponoszenia daniny publicznoprawnej, jaką są bezsprzecznie składki na ubezpieczenia społeczne. Z taką sytuacją mamy jednak do czynienia w analizowanym przypadku. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w opisanej sytuacji wiążącymi decyzjami zobowiązuje pracodawców do opłacania składek za zleceniobiorców, jako podstawę prawną

wskazując art.8 ust. 2a ustawy systemowej mimo, że ten przepis w ogóle nie definiuje płatnika. Konstytucja w art. 84 stanowi, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Nie ma wątpliwości, że obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne przez pracodawcę jest ciężarem publicznym i musi być ponoszony, jednak jedynie w takim zakresie jaki przewiduje ustawa i to wprost. Moim zdaniem naruszeniem art. 84 Konstytucji jest wyinterpretowywanie tego obowiązku z przepisów ustawy systemowej w sytuacji, gdy nie zostało to jednoznacznie ustawowo zapisane.

Ponadto jestem zdania, że art.8 ust. 2a w zw. z art. 4.2a ustawy systemowej rozumiany i stosowany w ten sposób, że pracodawca jest płatnikiem składek z tytułu umowy zlecenia zawartej przez pracownika z osobą trzecią, który na podstawie tej umowy wykonuje pracę na rzecz własnego pracodawcy, i ten obowiązek obejmuje wsteczny okres liczony od chwili zawarcia umowy zlecenia przez pracownika, narusza także art. 64 ust. 3 Konstytucji przez ingerencję w prawo własności. Na podstawie art.8 ust. 2a ustawy systemowej Zakład stwierdza bowiem, że pracodawca w opisanej sytuacji jest płatnikiem składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne za pracownika od chwili zawarcia umowy zlecenia, następnie ustala za wsteczny okres nową, wyższą podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne i wymierza składki za okres dotyczący umów zleceń. Przy czym wymiaru składek dokonuje w oparciu o dokumentację będącej w posiadaniu Zakładu oraz w oparciu o informacje wygenerowane z Centralnej Bazy Danych ZUS, do których pracodawca nie ma dostępu na żadnym etapie postępowania. Jednocześnie Zakład informuje pracodawcę, że w świetle art. 38 ust. 2 cytowanej ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych, nie później niż w terminie 7 dni od uprawomocnienia się decyzji jako płatnik składek jest zobowiązany przekazać do ZUS dokumenty związane z ubezpieczeniami społecznymi określone w ustawie za cały wsteczny okres objęty decyzją. W kontekście wskazanych okoliczności należy zauważyć, że zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Tymczasem w przepisach ustawy o systemie społecznym brak podstawy prawnej pozwalającej w opisanej sytuacji prawnej na wymierzenie pracodawcy składek za cały wsteczny okres obowiązywania umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią. Stwierdzona sytuacja prawna jest o tyle szczególna, że aktualnie oceniając przeszłe zobowiązania składkowe pracodawcy nie można uczynić zarzutu nieprawidłowego skonstruowania praw i obowiązków w zakresie umowy cywilnoprawnej łączącej pracodawcę z osobą trzecią, która w dalszej kolejności zawierała umowy między innymi z jego pracownikami. Konstrukcja tego stosunku prawnego była bowiem zgodna z publikowanym oficjalnie na stronie internetowej stanowiskiem Zakładu co do podmiotu zobowiązanego do wyliczenia i odprowadzenia składek za pracowników, w rozumieniu art. 8 ust. 2a ustawy systemowej. Na stronie internetowej ZUS zamieszczony był oficjalny poradnik pt. Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Poradnik. Zakład Ubezpieczeń Społecznych 2011 r. W poradniku znajdowała się informacja: ... Również osoby, które w ramach umowy-zlecenia zawartej z innym podmiotem niż własny pracodawca wykonują pracę na rzecz swojego pracodawcy, podlegają z tytułu umowy-zlecenia ubezpieczeniom społecznym tak jak z umowy o pracę, tj. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu i wypadkowemu. Zleceniodawca dokonuje zgłoszenia zleceniobiorcy do tych ubezpieczeń na druku ZUS ZUA, z kodem tytułu ubezpieczeń właściwym dla pracownika (01 XX XX)". W tamtym okresie również Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oficjalnie prezentowało stanowisko prawne zbieżne z tym wynikającym z internetowego poradnika Zakładu

Przełomem w utrwalonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych stosowaniu prawa w opisanych przypadkach stała się uchwała Sądu Najwyższego z 2.09.2009, II UZP 6/09, LEX 514221. W myśl tej uchwały Zakład Ubezpieczeń Społecznych zweryfikował dotychczasowe stanowisko prawne i następująco zmienił informacje zamieszczone w Poradniku na stronie internetowej ZUS: Jeżeli pracownik wykonuje dodatkowo umowę-zlecenie zawartą z własnym pracodawcą, to z tytułu wykonywania tej umowy podlega ubezpieczeniom społecznym na takich samych zasadach jak w przypadku umowy o pracę, tj. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu i wypadkowemu. Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne dla tej osoby stanowi łączny przychód, uzyskiwany z umowy o pracę oraz z umowy-zlecenia. Pracodawca z tytułu zawartej umowy- zlecenia nie zgłasza zleceniobiorcy do ubezpieczeń, a uzyskany przychód z tej umowy wykazuje, wraz z przychodem ze stosunku pracy, w imiennym raporcie miesięcznym składanym za pracownika.

UWAGA – W świetle uchwały Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt II UZP 6/09 pracodawca, którego pracownik wykonuje na jego rzecz pracę w ramach umowy cywilnoprawnej zawartej z innym podmiotem, jest płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne za tę osobę. W konsekwencji tej uchwały pracodawca, a więc podmiot, na rzecz którego wykonywana jest praca w ramach umowy cywilnoprawnej jest zobowiązany do rozliczania i opłacania należnych składek za wyżej wymienione osoby, tak jak za osoby wykonujące pracę w ramach umowy cywilnoprawnej zawartej z własnym pracodawcą.

W związku z tym analogiczne zasady przyjmuje się również wobec osób, które w ramach umowy-zlecenia zawartej z innym podmiotem niż własny pracodawca wykonują pracę na rzecz swojego pracodawcy. Przychód uzyskany z tej umowy należy wykazać wraz z przychodem ze stosunku pracy, w imiennym raporcie miesięcznym składanym za pracownika przez pracodawcę. Natomiast zleceniodawca nie zgłasza takiego zleceniobiorcy do ubezpieczeń. Taka interpretacja obowiązuje aktualnie.

Wymaga tu zauważenia, że z przepisów art.68 ust.1 pkt 1, 7 i 8 ustawy systemowej wprost wynika, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest państwową jednostką organizacyjną ustawowo powołaną do realizacji przepisów ustawy systemowej, wydawania biuletynu informacyjnego i upowszechniania wiedzy o ubezpieczeniach społecznych. Z przepisu art. 83d ustawy systemowej (obowiązującego od 20.08.2008) wynika również uprawnienie organu rentowego do wydawania pisemnych interpretacji przepisów prawa ubezpieczeń społecznych. W ramach tych uprawnień, Zakład Ubezpieczeń Społecznych dokonał wykładni przepisu art.8 ust.2a ustawy systemowej, podając do publicznej i powszechnej wiadomości wiążące stanowisko organu w zakresie obowiązków płatników składek dla osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych w formie poradnika na oficjalnych stronach internetowych Zakładu ze stwierdzeniem: Znajomość przedstawionych w nim zagadnień jest niezbędna dla prawidłowego zgłaszania, opłacania i rozliczania składek za wyżej wymienione osoby. Płatnicy stosowali się do nakazów wynikających z Poradnika w latach od roku 2000 do 2011. Również Zakład stosował się do dokonanej przez siebie wykładni, czego potwierdzeniem były wyniki wtedy prowadzonych kontroli.

Znamienne jest również, że w okresie od 2009 r. stan prawny - art.8 ust.2a ustawy systemowej i §2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 18.04.2008 regulujący sprawę naliczania i odprowadzania składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe - nie uległ zmianie. Zmieniła się jedynie interpretacja prawa, która przełożyła się wprost na jego stosowanie i to z dotkliwymi materialnie skutkami dla pracodawcy jako płatnika. Stąd też czynności ZUS w zakresie stwierdzenia wstecznych skutków prawnych, dezawuuujące oficjalną wykładnię kwestionowanego przepisu publikowaną przez Zakład w okresie przed rokiem 2009, oceniam jako nieuprawnione, ponieważ nie miały uzasadnienia w żadnym przepisie prawa.

Moim zdaniem, przy założeniu racjonalności ustawodawcy oraz ZUS jako organu wykonującego ustawę systemową nie można zaaprobować, jako praworządnego działania Zakładu, który w istocie wywodzi, że przez okres 12 lat obowiązywania ustawy dokonywał wadliwej interpretacji art.8 ust. 2a ustawy systemowej, a aktualnie z mocą wsteczną naprawia skutki tej wadliwości w drodze formalnych decyzji zobowiązujących adresowanych do pracodawców. Działania Zakładu w opisanym zakresie naruszają istotę prawa własności, ponieważ żaden pracodawca, nawet przy dołożeniu szczególnej staranności działania nie mógł przewidzieć, że będzie zmuszony wydatkować znaczące środki na pokrycie należności składkowych z odsetkami za wsteczny okres tylko wskutek zmiany dotychczasowej, oficjalnie prezentowanej interpretacji prawa, a w konsekwencji jego stosowania. W moim przekonaniu, nawet jeżeli uznać dopuszczalność zmiany dotychczasowych zasad stosowania prawa w następstwie zwykłej uchwały Sądu Najwyższego, to czynności Zakładu, dla poszanowania konstytucyjnej istoty prawa własności nie powinny skutkować wstecz. Opisane działania Zakładu prowadzące do obciążenia płatników kosztami wymierzonej w takim trybie składki na ubezpieczenia społeczne ingerowały w konstytucyjnie chronioną sferę prawa własności przy nie spełnieniu formalnego wymogu ograniczenia prawa własności, bowiem nie miały uzasadnienia w przepisie ustawowym.

Nadto oceniam wreszcie rozważany przepis art.8 ust. 2a w zw. z art. 4.2a ustawy systemowej - rozumiany w ten sposób, że to pracodawca jest płatnikiem składek z tytułu umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią za pracownika, który na podstawie tej umowy wykonuje pracę na jego rzecz i za wsteczny okres, liczony od chwili zawarcia przez

pracownika umowy zlecenia z osobą trzecią - jako naruszający art. 2 Konstytucji przez zignorowanie fundamentalnych zasad demokratycznego państwa prawnego tj. nieretroakcji skutków prawa i jego wykładni oraz zaufania do organów państwa. Każdy płatnik w myśl art.83d ustawy systemowej miał uzasadnione podstawy do uznania, że dokonana przez organ pisemna wykładnia przepisu art.8 ust.2a ustawy systemowej, zamieszczona na rządowej stronie internetowej, adresowana publicznie i powszechnie do przedsiębiorców - płatników składek, odzwierciedlała urzędowe i autentyczne stanowisko organu rentowego, a zatem zastosowanie się do tego stanowiska nie spowoduje dla niego w przyszłości ujemnych skutków prawnych. Arbitralne odstępianie od tego stanowiska i to w formie powodującej dla podatników dotkliwe konsekwencje finansowe stanowi naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego. W demokratycznym państwie prawa nie może bowiem dochodzić do sytuacji, gdy to określony podmiot stosuje prawo w zakresie wytyczonym przez państwowe organy publiczne i podanym do powszechnej wiadomości oraz stosowania, a następnie ten sam podmiot zostaje obciążony dotkliwym finansowo zobowiązaniem tylko dlatego, że dochodzi do zmiany interpretacji prawa i jego stosowaniu, a przy tym skutki zmiany wprowadza się wstecz. Płatnik podejmując istotne decyzje gospodarcze i wchodząc w stosunki umowne oceniał przesłanki i konsekwencje ekonomiczne realizowanych umów, w tym konsekwencje co do zobowiązań w zakresie ubezpieczenia społecznego, kierując się oficjalnym stanowiskiem organu rentowego, publikowanym przez 11 lat na stronie internetowej organu w formie Poradnika - Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenia zdrowotne osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Działał tym samym w zaufaniu do przewidywalności działania i orzekania państwowego organu rentowego ( art.8 k.p.a. i art. 2 i 32 Konstytucji RP ). Nałożenie na płatnika obowiązku daniny w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne od osób zatrudnionych na podstawie umów zlecenia z podmiotem trzecim, wynikającego z rozszerzającej sądowej interpretacji przepisów prawa, dokonanej po raz pierwszy po przeszło 10 latach obowiązywania ustawy systemowej, narusza zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Należy podkreślić, że Rzecznik Praw Obywatelskich w dniu 2.06.2016 r. w sprawie P 1/16 zawisłej przed Trybunałem Konstytucyjnym w roku 2015 przedstawił stanowisko: art. 8 ust. 2a w zw. z art. 4 pkt 2a ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 2015 r. poz. 121 ze zm.) rozumiany w ten sposób, że płatnikiem składek za osobę wykonującą pracę na podstawie umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią, jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy, jest ten pracodawca, jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 64 ust. 3 oraz w zw. z art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Stanowisko Rzecznika w mojej ocenie zostało uzasadnione obszernie i przekonująco. Sąd Apelacyjny rozstrzygając niniejszą sprawę nie pojął się oceny prawnej w zakresie argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu stanowiska Rzecznika. Rzecznik przekonywał, że ustawa systemowa wprowadziła za pośrednictwem art. 8 ust. 2a odrębną, rozszerzoną definicję pracownika. Przesłanką decydującą o uznaniu osoby za pracownika w rozumieniu ustawy jest to, że - będąc pracownikiem związanym stosunkiem pracy z danym pracodawcą - jednocześnie świadczy na jego rzecz pracę w ramach umowy cywilnoprawnej, zawartej z nim lub inną osobą. W konsekwencji nawet wtedy, kiedy pracownik zawarł umowę cywilnoprawną z osobą trzecią, to pracę w ramach takiej umowy wykonuje faktycznie dla swojego pracodawcy, jeżeli pracodawca uzyskuje rezultaty tej pracy (unikając obciążeń i obowiązków wynikających z przepisów prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych). Zawarty w art. 8 ust. 2a ustawy systemowej zwrot "działać na rzecz" został użyty w innym znaczeniu niż w języku prawa, w którym działanie "na czyjąś rzecz" może się odbywać w wyniku istnienia określonej więzi prawnej. Pracodawca w wyniku umowy z osobą trzecią (np. o podwykonawstwo) przejmuje w ostatecznym rachunku rezultat pracy wykonanej na rzecz zleceniodawcy, przy czym następuje to w wyniku zawarcia umowy zlecenia/świadczenia usług z osobą trzecią oraz zawartej umowy cywilnoprawnej między pracodawcą i zleceniodawcą. Skutkiem uznania osoby wskazanej w art. 8 ust. 2a za pracownika jest objęcie jej obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnym, rentowymi, chorobowym i wypadkowym tak, jak pracownika (art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 ustawy systemowej), nawet wówczas, gdy umowa cywilnoprawna samoistnie nie pociągałaby za sobą skutku w postaci obowiązku podlegania ubezpieczeniu społecznemu w myśl art. 6 ustawy (umowa o dzieło) bądź, jak w przypadku umowy agencyjnej czy zlecenia, osoba taka na skutek przepisów o zbiegu tytułów ubezpieczenia, nie podlegałaby na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy ubezpieczeniu z tytułu umowy cywilnoprawnej w związku z wynikającym z przepisów tej ustawy prymatem ubezpieczenia pracowniczego. Rzecznik argumentował, że przepis art. 8 ust. 2a ustawy systemowej nie definiuje płatnika składek, ani też nie zmienia treści art. 4 pkt 2 lit. a

tej ustawy. Nie zmienia więc cechy płatnika składek, którą jest pozostawanie z osobą fizyczną w stosunku prawnym, uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi, na cechę w postaci faktycznego wykonywania pracy na rzecz płatnika składek. W konsekwencji to zleceniodawca, jako kontrahent umów cywilnoprawnych, powinien zgłosić zleceniobiorcę do ubezpieczeń społecznych jako pracownika, czyli na druku ZUS ZUA, z kodem z tytułu ubezpieczeń właściwym dla pracowników. Takie stanowisko prezentowały zresztą konsekwentnie organy rentowe w oficjalnych poradnikach zawieszanych na stronach internetowych aż do 2011 r.

Rzecznik dalej wyjaśnił, że zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespołe cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą (por. m.in. wyroki z: 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138 oraz 25 kwietnia 2001 r., K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 81) Zasada ta wyznacza sytuację prawną nie tylko obywateli, lecz także chroni przed ingerencją władzy państwowej inne podmioty stosunków prawnych (por. wyrok z 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5). Z tego względu adekwatny wydaje się termin: zasada ochrony zaufania jednostki (a nie tylko obywatela) do państwa i stanowionego przez nie prawa (por. wyrok z 20 stycznia 2011 r., Kp 6/09, OTK z 2009 r. Nr 9/A, poz.138). Ochronie konstytucyjnej podlegać musi nie tylko zaufanie obywateli do litery prawa, ale także do uzasadnionego sposobu jego interpretacji, przyjmowanego podczas stosowania prawa przez organy państwa (por. m.in. wyroki z: 6 marca 2007 r., SK 54/06, OTK ZU nr 3A/2007, poz. 23 i 3 czerwca 2008 r., K 42/07, OTK ZU m 5A/2008, poz. 77).

Rzecznik wskazał, że początkowo organy rentowe, stosując powołane wyżej przepisy, wydawały decyzje zobowiązujące zleceniodawców do zgłaszania umów zlecenia lub o dzieło do obowiązkowego ubezpieczenia na zasadach obowiązujących pracowników, tj. emerytalnego, rentowego, chorobowego i wypadkowego. Sądy okręgowe i apelacyjne z reguły zatwierdzały powyższe decyzje organów rentowych skierowane do zleceniodawców. Informacje o takim sposobie rozmiennia art. 8 ust. 2a ustawy były zamieszczane w szczególności na stronie internetowej ZUS. Płatnik składek mógł zatem mieć podstawy do uznania, że uwzględnienie powyższego stanowiska nie wywoła w przyszłości niekorzystnych dla niego skutków prawnych. Tymczasem zmiana stanowiska organów rentowych, dokonana pod wpływem uchwały Sądu Najwyższego z 2 września 2009 r., II UZP 6/09 nastąpiła z naruszeniem zasad demokratycznego państwa prawnego. Doszło bowiem do sytuacji, w której płatnik składek (pracodawca) zostaje obciążony dotkliwym zobowiązaniem finansowym w wyniku zmiany po prawie 12 latach interpretacji prawa i zastosowania tej zmiany z mocą wsteczną. Rzecznik podkreślił, że w powyższej sprawie nie mamy do czynienia ze zmianą stanu prawnego określającego zasady naliczania i odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne, lecz wyłącznie ze zmianą interpretacji powoływanych przepisów.

Argumentował, że z zasady lojalności państwa wobec adresata norm prawnych wynika konieczność zagwarantowania przez ustawodawcę adresatom unormowań prawnopodatkowych maksymalnej przewidywalności i obliczalności rozstrzygnięć podejmowanych wobec podatników przez organy skarbowe (wyroki z: 11 maja 2004r., K 4/03 i 20 stycznia 2009 r., P 40/07). Wyraża się ona w stanowieniu i stosowaniu prawa w taki sposób, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela, który powinien móc układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki niedające się przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i że jego działania, podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem, będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny. Powyższe stanowisko znajduje odpowiednie zastosowanie wobec rozstrzygnięć na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych. "Pułapka prawna" polega w niniejszej sprawie na tym, że pracodawca jako płatnik, opierając się na dokonanej przez organy rentowe interpretacji zasad naliczania i odprowadzania składek i działając w zaufaniu do dokonanej oceny, podejmuje istotne decyzje w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, a następnie - gdy okaże się, że decyzje organu były błędne - ponosi wszelkie konsekwencje tych błędów.

Rzecznik zaakcentował, że przyjęcie, że organy rentowe przez okres prawie 12 lat dokonywały błędnej wykładni prawa i możliwe jest z mocą wsteczną ich naprawienie w drodze decyzji zobowiązujących do zapłaty należnych składek wraz odsetkami musi zostać uznane za naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa i prawa.

Rzecznik wyjaśnił, że zawarta w art. 2 Konstytucji zasada demokratycznego państwa prawnego mieści w sobie szereg zasad pochodnych, które nie zostały odrębnie wyrażone w Konstytucji, jednakże zostały zdefiniowane co do zakresu i treści przez orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Do takich ugruntowanych zasad należy zasada prawidłowej legislacji oraz powiązana z nią zasada spójności systemu prawa, wyrażająca się w obowiązku takiego formułowania przepisów, aby nakładane na uczestników obrotu prawnego obowiązki były możliwe do zrealizowania w świetle innych obowiązujących przepisów prawa.

Rzecznik dodatkowo argumentował, że a gruncie art. 16 ust 1 ustawy systemowej ubezpieczony (pracownik) wraz płatnikiem (pracodawca) finansują z własnych środków w równych częściach składkę emerytalną. Składkę rentową finansują w częściach różnych (ubezpieczeni 1,5% podstawy wymiaru składek ubezpieczeni, a płatnicy w wysokości 6,5% podstawy). Składkę chorobową finansują ubezpieczeni, a składkę wypadkową płatnicy składek. Znaczył, że ubezpieczony jest zobowiązany pokryć finansowaną przez siebie część składek, jeszcze zanim jego wynagrodzenia stanie się wymagalne. Ubezpieczony "udostępniając" na rzecz płatnika składki zwiększa wartość majątku pracodawcy (płatnika), który niezwłocznie uszczupla swój majątek, rozliczając się z organem rentowym. W myśl art. 17 ust. 1 i ust. 2 ustawy, płatnicy obliczają części składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz chorobowe finansowane przez ubezpieczonych i po potrąceniu ich ze środków ubezpieczonych przekazują do Zakładu. Płatnik składek zgodnie art. 46 ust. 1 ustawy systemowej jest obowiązany według zasad wynikających z przepisów ustawy obliczać, potrącać z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy. Sformułowanie "po potrąceniu ich ze środków ubezpieczonych" (art. 17) "potrącenie z dochodu" (art. 46) sugeruje, że aby nastąpiło "potrącenie", najpierw wystąpić powinien "dochód" ubezpieczonego będący źródłem składki w części finansowanej przez ubezpieczonego. Innymi słowy pracodawca (płatnik) pomimo tego, że nie dysponował wcześniej środkami należnymi od pracownika (wynagrodzenie wypłaca zleceniodawca) zobowiązany jest do uiszczenia składki na ubezpieczenia społeczne pracownika. Pracodawca nie mógł dokonać oskładkowania należności według zasad opisanych na gruncie art. 16, 17 i 46 ustawy systemowej, gdyż pracownik, pobierający wynagrodzenie od zleceniodawcy, niczego mu nie "udostępnił" w rozumieniu ustawy systemowej, a pracodawca (płatnik) nie miał z czego "potracić" części składki finansowanej przez ubezpieczonego. Tak rozumiany przepis rodzi odstępstwa od zasady współfinansowania składki ubezpieczeniowej, której ciężar w całości musi pokryć pracodawca (płatnik). Nadto kwestionowane rozumienie przepisów nakłada na pracodawcę obowiązek zapłaty składek, nie kreując jednocześnie uprawnień umożliwiających pozyskanie stosownych informacji. Dotyczy to w szczególności dostępu pracodawcy do informacji o wysokości wynagrodzenia przysługującego pracownikowi na podstawie umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią. Obowiązujący stan prawny nie przyznaje pracodawcy uprawnień do żądania takich informacji od pracownika lub jego kontrahenta. Zleceniodawca wypłaca wynagrodzenie z tytułu zawartej umowy i ten podmiot powinien być obarczony obowiązkiem zgłoszenia danej osoby do ubezpieczenia i sporządzenia imiennego raportu miesięcznego w oparciu o wypłacone wynagrodzenie oraz odprowadzenia składki. Wykonanie powyższych czynności przez podmiot niewypłacający wynagrodzenia jest co najmniej znacznie utrudnione. W ocenie Rzecznika przedstawione uwagi uzasadniały wniosek, że kwestionowane rozumienie powołanych przepisów ustawy systemowej jest niezgodne z zasadą zaufania obywateli do państwa prawa oraz zasadą prawidłowej legislacji oraz powiązaną z nią zasadą spójności systemu prawa wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP.

W ocenie Rzecznika przyjęte rozumienie kwestionowanych przepisów narusza także art. 64 ust. 3 Konstytucji. Nałożenie obowiązku uiszczenia składki na ubezpieczenia społeczne jest - w szerokim sensie - oddziaływaniem na sytuację ekonomiczną płatnika składek. Obowiązek uiszczenia składki prowadzi bowiem do zmniejszenia jego przychodów. Jak jednak stwierdzał Trybunał w dotychczasowym orzecznictwie, nie każde takie oddziaływanie jest równoznaczne z ingerowaniem w sferę własności. Nie jest ograniczeniem własności obligowanie podmiotów prawa do ponoszenia określonych w ustawie ciężarów finansowych (danin) na cele publiczne (zob. wyrok TK z 30 stycznia 2001 r., sygn. K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4). Zgodnie z utrwalonym poglądem prawnym Trybunału podatki stanowią naturalną formę obciążania praw majątkowych konkretnymi zobowiązaniami, a zawarte w Konstytucji ograniczenia - w tym ustanawiające obowiązek ponoszenia ciężarów podatkowych - kształtują ramy konstytucyjnego pojmowania prawa własności. W rezultacie treść normatywna konstytucyjnego pojęcia własności zawiera w sobie także obowiązki, które wynikają z konieczności ponoszenia ciężarów publicznych, bez których nie byłoby możliwe

zabezpieczenie tychże praw (zob. wyrok TK z 16 kwietnia 2002 r., sygn. SK 23/01, OTK ZU nr 3/ A/2002, poz. 26). Rzecznik uznał, że uwagi te należy w pełni odnieść do pozostałych niepodatkowych danin publicznych, w tym składek na ubezpieczenia społeczne. Artykuł 64 ust. 3 Konstytucji określając przesłanki i granice dopuszczalnego ograniczania prawa własności pełni, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, podwójną rolę. Po pierwsze, stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę wprowadzania ograniczeń prawa własności. Po drugie, zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności stanowią formalne i materialne kryterium kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń (por. wyroki TK z: 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, OTK ZU nr 111999, poz. 2; 11 maja 1999 r., sygn. K 13/98, OTK ZU nr 411999, poz. 74; 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11198, OTK ZU nr 112000, poz. 3). Artykuł 64 ust. 3 Konstytucji dopuszcza ograniczanie własności "tylko w drodze ustawy". Z omawianej przesłanki wynikają dwie podstawowe konsekwencje. Po pierwsze, niedopuszczalne jest ustanowienie jakiegokolwiek ograniczenia prawa własności bez podstawy ustawowej, czyli w drodze samostanowienia o podstawowym charakterze. Po drugie, podstawa ustawowa musi mieć na tyle rozwinięte ujęcie, by czyniła zadość wymaganiu dostatecznej "określoności".

Rzecznik stanowczo stwierdził, że uznanie pracodawcy za płatnika składek z tytułu umowy zlecenia zawartej przez pracownika z osobą trzecią narusza definicję legalną płatnika składek zawartą w art. 4 pkt 2a ustawy systemowej. Według tej definicji konieczną cechą płatnika składek jest pozostawanie z osobą fizyczną w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi. Definicji tej nie zmienia art. 8 ust. 2a ustawy systemowej, ale nakłada na pracodawcę i osobę fizyczną lub jednostkę organizacyjną pozostającą z osobą fizyczną w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi obowiązek ubezpieczenia wykonawcy umowy cywilnoprawnej jak pracownika. Przyjęta w drodze wykładni rozszerzona rola pracodawcy jako płatnika składek prowadzi do obciążenia pracodawcy podwyższonymi kosztami składek z tytułu przychodu, jaki pracownik pracodawcy uzyskał na podstawie umowy zlecenia zawartej z osobą trzecią. Taka sytuacja stanowi ingerencję w prawo własności. Taka ingerencja w konstytucyjnie chronioną sferę prawa własności nie spełnia formalnych wymogów ograniczenia prawa własności, nie została bowiem dokonana w ustawie, ale wynika z przyjętej wykładni przepisów ustawy systemowej. Podejmowane przez ZUS działania w związku z uchwałą Sądu Najwyższego, II UZP 6/09 polegały na nakładaniu na pracodawców dodatkowych zobowiązań z tytułu należności składkowych z odsetkami za wsteczny okres. Rzecznik uznał, że takie ograniczenie w świetle art. 64 ust. 3 Konstytucji narusza istotę prawa własności.

Rzecznik wskazywał też na inne okoliczności, mianowicie regulacja art. 8 ust. 2a zakłada, że pracodawcy zawsze będzie wiadomo, że zatrudniony przez niego pracownik świadczy pracę na jego rzecz w ramach umowy zlecenia (umowy o dzieło) zawartej z podmiotem trzecim. Możliwa jest jednak sytuacja, że pracodawca nie miał wiedzy i woli, aby jego pracownicy świadczyli na jego rzecz prace również na podstawie umowy zlecenia. Ponadto regulacja ta zakłada, że pracodawca będzie znał wysokość otrzymanego przez jego pracownika wynagrodzenia od podmiotu trzeciego za wykonanie czynności na podstawie umowy zlecenia lub umowy o dzieło, zawartej przez pracownika z podmiotem trzecim. Przy czym pracodawca nie został wyposażony w instrumenty prawne pozwalające mu na wywiązanie się z obowiązków płatnika. Podmiot trzeci, zawierający umowę z pracodawcą pracownika, nie jest zobowiązany do poinformowania pracodawcy ani o fakcie zawarcia umowy z pracownikiem, ani o wysokości należnego i wypłaconego pracownikowi wynagrodzenia (teoretycznie można o to zadbać finalizując umowę pracodawcy z osobą trzecią). Obowiązek taki nie obciąża także samego pracownika (choć Sąd Najwyższy wskazuje, że pracodawca ma prawo domagać się tego rodzaju informacji od pracownika (por. wyrok Sądu Najwyższego, III UK 22/11 cyt. wyżej)). Możliwa jest ponadto sytuacja, w której część czynności wykonywanych przez pracownika na podstawie zawartej z podmiotem trzecim umowy zlecenia lub umowy o dzieło świadczona będzie w interesie pracodawcy, a część w interesie jeszcze innych osób trzecich. Przykładowo może się zdarzyć, że w ramach jednego zlecenia zleceniobiorca (pracownik) będzie świadczył prace o różnym charakterze, spośród których tylko część trafi do jego pracodawcy, a część do podmiotów zewnętrznych w stosunku do pracodawcy. Ustawa nie przewiduje, w jaki sposób należy wtedy obliczyć wynagrodzenie, które powinno być uwzględnione przez pracodawcę w podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. W tej sytuacji trudno uznać, że obowiązek składkowy został uregulowany w sposób czyniący zadość wymogowi dostatecznej "określoności". W świetle powyższego zakwestionowane rozumienie art. 8 ust. 2a w zw. z art. 4



Rzecznik w końcu argumentował, że ustawodawca zwykły posiada kompetencję do nakładania ciężarów i danin publicznych zgodnie z art. 84 i art. 217 Konstytucji. Art. 217 Konstytucji określa, jakie elementy podatkowego stanu faktycznego wymagają regulacji ustawowej i narzuca ustawodawcy tryb regulowania kwestii podatkowych. Z art. 217 Konstytucji wynika, że ustawy powinny rozstrzygać przynajmniej, kto powinien płacić podatek (składek), jakie zjawiska życia społecznego i gospodarczego podlegają opodatkowaniu oraz w jakiej wysokości podatek powinien być płacony. Z art. 84 Konstytucji wynika, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie; ciężary i świadczenia publiczne powinny być normowane przez akt rangi ustawowej. Ustawodawca dokonał uściślenia zakresu tej regulacji w odniesieniu do podatków w art. 217 Konstytucji. Wskazany przepis ustanawia bezwzględny wyłączenie ustawy dla unormowania: po pierwsze, nakładania podatków i innych danin publicznych o niepodatkowym charakterze, po drugie, dla określania podstawowych elementów konstrukcji podatku, takich jak podmiot, przedmiot opodatkowania i stawka podatkowa, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków. W tych materiałach konieczne jest więc uregulowanie w samej ustawie wszystkich wymaganych elementów, tak aby unormowanie ustawowe zyskało cechy kompletności, precyzji i jednoznaczności (por. wyrok z 15 lipca 2013 r., sygn. K 7/12, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 76). Organy rentowe w decyzjach zobowiązujących pracodawców do opłacania składek za zleceniobiorców powoływany jako podstawę prawną art. 8 ust. 2a ustawy systemowej. Jednak z art. 8 ust. 2a ustawy wynika obowiązek ubezpieczenia wykonawcy umowy cywilnoprawnej według zasad obowiązujących przy ubezpieczeniu pracownika. Obowiązek ten nakłada ustawodawca na pracodawcę oraz osobę fizyczną lub jednostkę organizacyjną pozostającą z osobą fizyczną w stosunku prawnym. Inaczej kwestię tę rozstrzygnął Sąd Najwyższy, uznając w uchwale z 2 września 2009 r., II UZP 6/09, że pracodawca, którego pracownik wykonuje na jego rzecz prace w ramach umowy o dzieło zawartej z osobą trzecią, jest płatnikiem składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe z tytułu tej umowy. Rzecznik Praw Obywatelskich nie podzielił tego stanowiska i uznał, że przepis prawa interpretowany w drodze wykładni rozszerzającej nie może stanowić podstawy prawnej zobowiązania podmiotu prawa do ponoszenia daniny publicznej, w tym także zobowiązania do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. Ustawa systemowa powinna jednoznacznie określać, kto jest płatnikiem składek. Brak takiej regulacji spełniającej kryteria kompletności, precyzji i jednoznaczności w ustawie systemowej wskazuje na naruszenie art. 84 Konstytucji RP.

W podsumowaniu wskazuję więc, że moje stanowisko i Rzecznika Praw Obywatelskich są zbieżne. Należy też zauważyć, że zaprezentowany podgląd spotkał się z aprobatą doktryny, por. publikacja Mikołaj Rylski, PiZS nr 3-4, 2018 r. oraz publikacja Zdzisława Kubota, PiZS, nr 4, 2017.

Sąd Apelacyjny, w mojej ocenie pominął w sprawie kwestię konstytucyjności przepisu prawa, które stanowiło podstawę prawną rozstrzygnięcia. Tymczasem przyjęcie interpretacji art. 8 ust. 2a w zw. z art. 4 pkt 2. a ustawy systemowej w zgodzie z art. 2 w zw. z art. 64 ust.3 i art. 84 Konstytucji skutkowałoby przywróceniem konstytucyjność rozumienia wskazanego przepisu prawa, pozwoliło na wyeliminowanie nieprawidłowości jego stosowania i narzuciło organowi właściwe rozumienie przepisu ustawy. Tym samym w tej konkretnej sprawie sporne decyzje organu rentowego należało zmienić przez nieobciążanie pracodawcy opisanymi zobowiązaniami składkowym.

Wobec powyższego nie zgadzam się z wyrokiem Sądu Apelacyjnego wydanym większością głosów i na podstawie art. 324 §2 k.p.c. zgłaszam zdanie odrębne.

SSA Jolanta Hawryszko