

Warszawa, dnia 21 grudnia 2015 r.

**RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI**  
DEPARTAMENT POSTĘPOWAŃ PRZED  
TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM

RCL.DPTK.590.9/2015

**INFORMACJA O WYROKU**  
**TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO**  
**Z DNIA 28 PAŹDZIERNIKA 2015 R. O SYGN. AKT SK 9/14<sup>1</sup>**

**I. Problem prawny.**

W postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną z dnia 6 marca 2012 r. zaskarżono przepis § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe<sup>2</sup> (dalej: rozporządzenie MPiPS) w zakresie, w jakim dotyczy pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, uzyskujących przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych niższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>3</sup> (dalej: ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych).

Kluczowym problemem konstytucyjnym w tej sprawie było to, czy - w sytuacji, w której przychód pracownika zatrudnionego za granicą u polskiego pracodawcy jest niższy niż kwota przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych - zawarte w § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia MPiPS zastrzeżenie, że ustalony miesięczny przychód takiego pracownika, stanowiący podstawę wymiaru składek, nie może być niższy od kwoty przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, mieści się w ramach ustawowego upoważnienia zawartego w art. 21 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych uznawał, iż w przypadku gdy taki pracownik uzyskiwał - po odliczeniu diet za każdy dzień pobytu za granicą - wynagrodzenie niższe niż

---

<sup>1</sup> Sentencja orzeczenia została ogłoszona 5 listopada 2015 r. w Dz. U. poz. 1808.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 161, poz. 1106, z późn. zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 121, z późn. zm.

kwota przeciętnego wynagrodzenia, wtedy do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne należało przyjąć kwotę prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Wskutek czego podwyższano podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne, zwiększając obciążenia publicznoprawne podmiotów gospodarczych wkraczano w strefę ich prawa własności.

## **II. Wzorzec kontroli.**

Art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji.

## **III. Treść orzeczenia.**

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia MPiPS w zakresie, w jakim dotyczy pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, uzyskujących przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych niższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Trybunał podkreślił, że zaskarżony przepis wykroczył poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 21 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, na podstawie którego zostało wydane rozporządzenie MPiPS. Trybunał podzielając stanowisko Prokuratora Generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich wyjaśnił, że art. 21 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nie może stanowić podstawy do wydania przepisów, które byłyby sprzeczne z zasadami wyrażonymi w tej ustawie. Uznał tym samym, iż § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia, wprowadzał zbyt daleko idącą modyfikację kwoty stanowiącej podstawę wymiaru składek wynikającej z art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Zaakcentował, że art. 21 ustawy systemowej zawierał upoważnienie jedynie do obniżenia podstawy składek o wartość ściśle wymienionych rodzajów przychodów. Z kwestionowanego przepisu rozporządzenia wynikała natomiast modyfikacja podstawy wymiaru składek przez jej podwyższenie, w razie gdy wynagrodzenie osoby świadczącej pracę za granicą było niższe od kwoty przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zaskarżona regulacja stanowiła niedopuszczalne ograniczenie prawa własności określonego art. 64 ust. 1 Konstytucji wobec pracowników i ich pracodawców w zakresie, w jakim nakładała konieczność naliczania składek od

podstawy równej kwocie przeciętego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. W takim przypadku podstawa składek była wyższa, niż faktycznie osiągnięte wynagrodzenie.

Normę wynikającą z § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia uznano za niezgodną z Konstytucją również z uwagi na dyspozycję przepisu art. 64 ust. 3 ustawy zasadniczej stanowiącego, że prawo własności może zostać ograniczone wyłącznie w drodze ustawy. Taka ingerencja nie spełniała formalnych wymogów ograniczenia prawa własności, gdyż wynikała z przepisów rozporządzenia, wydanych z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego.

Kwestionowany przepis w zakresie wskazanym w sentencji orzeczenia utraci moc obowiązującą z upływem dwunastu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, tj. z dniem 6 listopada 2016 r.

#### **IV. Wskazówki dla prawodawcy.**

Trybunał Konstytucyjny odraczając termin utraty mocy obowiązującej § 2 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia MPiPS w zaskarżonym zakresie o dwanaście miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku, umożliwił prawodawcy dostosowanie systemu prawnego do wymagań konstytucyjnych. Prawidłowa realizacja orzeczenia będzie wymagała od ustawodawcy zmiany przepisów rozporządzenia MPiPS, która zapewni, że zastrzeżenie zawarte w § 2 ust. 1 pkt 16 *in fine* rozporządzenia MPiPS nie będzie się odnosić do pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, uzyskujących przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych niższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że jeżeli prawodawca zmieni prawo przed końcem terminu odroczenia, to zmiana ta będzie wynikała nie z derogacji trybunalskiej, lecz z derogacji dokonanej poprzez prawodawcę.

Joanna Knapińska  
Dyrektor  
Departamentu Postępowań przed Trybunałem  
Konstytucyjnym  
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym  
weryfikowanym przy pomocy ważnego  
kwalifikowanego certyfikatu/