

Weryfikacja wysokości umownego wynagrodzenia za pracę przez organ rentowy na potrzeby ustalenia podstawy wymiaru składek

Verification of the contractual work remuneration amount by the Social Insurance Institution for the purpose of determining the basis for calculating the contribution

Streszczenie

Celem artykułu jest omówienie uprawnienia organu rentowego do kwestionowania wysokości określonego w umowie o pracę wynagrodzenia na potrzeby ustalenia podstawy wymiaru składek. Autor przedstawia uchwałę Sądu Najwyższego z 27 kwietnia 2005 r. (II UZP 2/05), w której sformułowano to uprawnienie, a ponadto omawia przesłanki stosowania mechanizmu korekcyjnego oraz zgłasza uwagi dotyczące jego stosowania. Okazuje się, że pomimo bogatego orzecznictwa Sądu Najwyższego w zakresie stosowania tego mechanizmu, niejednokrotnie zdarza się, że organ rentowy zdaje się ten dorobek orzeczniczy ignorować. W konsekwencji celowe wydaje się podjęcie naukowej refleksji nad omawianym zagadnieniem, zwłaszcza w zakresie konieczności uregulowania przedmiotowego uprawnienia organu rentowego w przepisach ustawowych.

Słowa kluczowe

wynagrodzenie, podstawa wymiaru składek, weryfikacja wysokości wynagrodzenia

JEL: K31

Uprawnienie organu rentowego do kwestionowania wysokości wynagrodzenia ustalonego w umowie o pracę

Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z 27 kwietnia 2005 r. (II UZP 2/05) Zakład Ubezpieczeń Społecznych może

Abstract

The aim of the article is to discuss the authorization of the Social Insurance Institution to question the amount of the remuneration determined in the employment contract for the purpose of determining the basis for calculating the contribution. The article briefly discusses the resolution of the Supreme Court of 27 April 2005. (II UZP 2/05) in which this entitlement was formulated. Moreover, the prerequisites for the application of the correction mechanism are presented and briefly discussed, as well as some comments on the application of the mechanism itself. Despite the extensive case-law of the Supreme Court on the application of the mechanism in question, Social Insurance Institution often seems to ignore this case-law. As a consequence, it seems advisable to undertake a scientific reflection on the discussed issue, especially with regard to the necessity of regulating the entitlement of the Social Insurance Institution in question in statutory provisions.

Keywords

remuneration, contribution basis, verification of remuneration

zakwestionować wysokość wynagrodzenia stanowiącego podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe, jeżeli okoliczności sprawy wskazują, że zostało wypłacone na podstawie umowy sprzecznej z prawem, zasadami współżycia społecznego lub zmierzającej do obejścia prawa. Sąd Najwyższy podkreślił, że z punktu widzenia art. 18 § 1 kodeksu pracy umówienie się o wyższe od najniższego wynagrodzenie jest dopuszczalne, gdyż semiimpera-

tywne normy prawa pracy swobodę tę ograniczają tylko co do minimum świadczeń należnych pracownikowi w ramach stosunku pracy, jednak autonomia stron umowy w kształtowaniu jej postanowień podlega ochronie jedynie w ramach wartości uznawanych i realizowanych przez system prawa, a strony obowiązują nie tylko respektowanie własnego interesu jednostkowego, lecz także względ na interes publiczny. Umowa o pracę bowiem wywołuje skutki nie tylko bezpośrednie, dotyczące relacji między stronami stosunku pracy, ale także pośrednie — w tym w dziedzinie ubezpieczeń społecznych. Biorąc pod uwagę doniosłość skutków w ramach ubezpieczeń społecznych, ocena postanowień umownych powinna być dokonywana także z punktu widzenia prawa ubezpieczeń społecznych. W konsekwencji, jak to ujął Sąd Najwyższy, nadmiernemu uprzywilejowaniu płacowemu pracownika można przypisać — w okolicznościach każdego konkretnego przypadku — zamiar nadużycia świadczeń przysługujących z tego ubezpieczenia. Należy bowiem pamiętać, że alimentacyjny charakter tych świadczeń oraz zasada solidaryzmu wymagają, żeby płaca — stanowiąca jednocześnie podstawę wymiaru składki — nie była ustalana ponad granicę płacy słusznej, sprawiedliwej i zapewniającej godziwe utrzymanie oraz żeby rażąco nie przewyższała wkładu pracy, a w konsekwencji żeby składka nie przekładała się na świadczenie w kwocie nienależnej. Wskazana uchwała (pomimo uzasadnionej krytyki przedstawionej w nauce — por. Lach, 2006, s. 168) zapoczątkowała linię orzeczniczą kontynuowaną w wielu wyrokach i postanowieniach Sądu Najwyższego (por. m.in. wyroki SN z 9 sierpnia 2005 r., III UK 89/05, z 2 sierpnia 2007 r., III UK 26/07, z 5 czerwca 2009 r., I UK 19/09, z 23 stycznia 2014 r., I UK 302/13 czy postanowienie z 14 września 2012 r., I UK 220/12).

Także zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wysokość wynagrodzenia umownego, rzutuującego na podstawę wymiaru składek, może i powinna podlegać weryfikacji z uwagi na publicznoprawny charakter stosunku ubezpieczeniowego. W ocenie Trybunału nie budzi wątpliwości interes prawny państwa, w tym wypadku reprezentowany przez ZUS, w zapobieganiu różnorodnym próbom wyłudzenia świadczeń nienależnych albo zawyżonych i stąd — akceptowane przez sądy — powoływanie się na pozorną niekiedy umów o pracę albo podważanie ich elementów. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 83 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 41 ust. 12 i 13, art. 68 ust. 1 pkt 1 lit. c i art. 86 ust. 2 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie, w jakim stanowi podstawę ustalania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych innej — niż wynikająca z umowy o pracę — wysokości podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie chorobowe, jest zgodny z art. 2 w związku z art. 84 i art. 217 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2017 r., P 9/15; szerzej w zakresie prezentacji orzecznictwa w przedmiotowym zakresie por. w szczególności Ślęzak, 2017, s. 31).

Reasumując, pogląd o prawie organu rentowego do kontroli wysokości wynagrodzenia stanowiącego podsta-

wę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i ewentualnej weryfikacji jest ugruntowany w orzecznictwie.

Przesłanki stosowania mechanizmu korekcyjnego

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że wynagrodzenie ustalone między stronami jest co do zasady miarodajne w prawie ubezpieczeń społecznych. Dopiero gdy wystąpią wątpliwości, czy wynagrodzenie z uwagi na kryterium godziwości, przypisane mu funkcje, a także cechę ekwiwalentności zostało określone zgodnie z wytycznymi wynikającymi z przepisów prawa pracy, dopuszczalne jest odwołanie się do argumentów, których fundamentem jest interes publiczny — zasady solidarności ubezpieczonych, ogólnej sytuacji społecznej i ekonomicznej, relacji zachodzącej między wysokością odprowadzanych składek a wysokością przysługujących świadczeń (wyrok SN z 1 marca 2018 r., III UK 37/17). Co istotne, Sąd Najwyższy podkreśla, że odwołanie się do czynników właściwych dla prawa ubezpieczeń społecznych ma w tym przypadku charakter wtórny. Sięgnięcie po omawiany mechanizm korekcyjny jest dopuszczalne w wyjątkowych wypadkach, gdy ustalona między stronami wysokość wynagrodzenia w sposób oczywisty i niepodlegający dyskusji jest niegodziwa, czyli jawnie kłóci się z fundamentem na jakim osadzono umowę o pracę. Reasumując, organ rentowy może w świetle orzecznictwa weryfikować zgodność wynagrodzenia „z prawem” w dwóch płaszczyznach — z punktu widzenia ekwiwalentności wynagrodzenia względem pracy oraz jego godziwości.

W zakresie ekwiwalentności wynagrodzenia należy zaznaczyć, że — jak wskazywał M. Świąciecki — chodzi o to, aby wartości uzyskiwane przez pracownika w postaci zarobku stanowiły ścisły odpowiednik jego wkładu pracy. W zakresie, w jakim wynagrodzenie przypada pracownikowi za faktycznie wykonaną pracę, jest ono poddane zasadzie ekwiwalentności świadczeń (Świąciecki, 1963, s. 20). Dodatkowo za B. Wagner należy podkreślić, iż miarą tej ekwiwalentności jest współmierność świadczeń, nie zaś ich pełna równoważność ekonomiczna (Wagner, 1996, s. 10).

Wynagrodzenie za pracę realizuje różne funkcje (por. m.in. Walczak, 2012, s. 115–124; Sanetra, 2009, s. 17), a przy kształtowaniu jego wysokości istotne znaczenie odgrywają czynniki wymienione w art. 78 k.p. Jak słusznie zwraca uwagę Sąd Najwyższy, czynniki wymienione w powołanym przepisie kodeksu pracy nie są jednak wystarczające — wysokość wynagrodzenia kształtowana jest pośrednio również koniunkturą gospodarczą, opłacalnością działalności w danej branży, miejscem wykonywania pracy, relacją między popytem i podażą czy wielkością stopy bezrobocia (wyrok SN z 1 marca 2018 r., III UK 37/17). W konsekwencji twierdzenie, że dane wynagrodzenie zostało ukształtowane w sposób nieekwiwalentny — poza przypadkami jaskrawymi — wymaga pogłębionej analizy.

Co się tyczy wynagrodzenia godziwego, pojęcie to nie zostało zdefiniowane w krajowym porządku prawnym. W literaturze przedmiotu zastrzega się, że godziwa płaca

(w rozumieniu art. 13 k.p.) to taka, która odpowiada rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom wymagany przy jej wykonywaniu, a także uwzględnia ilość i jakość świadczonej pracy — art. 78 § 1 k.p. (Wagner, 2010, s. 68). Wynagrodzenie „niegodziwe” obejmuje przede wszystkim płacę za niską (rażąco za niską), jednak jak słusznie zauważył Sąd Najwyższy „znamieć niegodziwości” może dotknąć także płacę rażąco za wysoką (wyrok SN z 7 sierpnia 2001 r., I PKN 563/00; Sadlik, 2014, s. 246). Jest to jednak sytuacja wyjątkowa, dotycząca przypadków ewidentnie rażących (przykładowo we wskazanym wyroku z 7 sierpnia 2001 r. zawarcie z mocą wsteczną umowy znacznie korzystniejszej, wydłużającej okres wypowiedzenia przy równoczesnym zwolnieniu pracownika z góry od obowiązku świadczenia pracy), i z reguły przyznanie pracownikowi świadczenia nienależnie wysokiego nie powinno być przyczyną odmowy jego zasądzenia (por. np. wyrok SN z 20 marca 2009 r., I PK 181/08).

W konsekwencji, jak już wyżej wskazano, sięgnięcie po omawiany mechanizm korekcyjny jest dopuszczalne w wyjątkowych wypadkach. Wzorzec godziwego wynagrodzenia, który czyni zadość ekwiwalentności zarobków do rodzaju i charakteru świadczonej pracy oraz posiadanych przez pracownika doświadczenia i kwalifikacji zawodowych, będzie uwzględniał między innymi takie czynniki, jak: siatka wynagrodzeń obowiązująca w zakładzie pracy; średni poziom wynagrodzeń za taki sam lub podobny charakter świadczonej pracy w danej branży; wykształcenie; zakres obowiązków; odpowiedzialność materialna oraz dyspozycyjność (por. wyrok SN z 23 stycznia 2014 r., I UK 302/13 czy postanowienia SN z 9 kwietnia 2019 r., II UK 106/18 i z 16 maja 2018 r., II UK 339/17).

Stosowanie mechanizmu korekcyjnego i abstrakcyjny wzorzec redukcyjny

Co trzeba podkreślić, zastosowanie przez organ rentowy mechanizmu korekcyjnego nie może polegać na formułowaniu abstrakcyjnego i uniwersalnego wzorca redukcyjnego (np. przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw). Jak zwraca uwagę Sąd Najwyższy, jest to konsekwencja treści art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, który wskazuje, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe pracownika stanowi przychód. W przepisie tym położono więc akcent na aspekt indywidualny. Jasne jest zatem, że nie chodzi o przychód liczony według abstrakcyjnego algorytmu, ale o przychód stanowiący konsekwencję zindywidualizowanego zatrudnienia. Weryfikacja podstawy wymiaru składek dokonywana na podstawie art. 41 ust. 12 i 13 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych musi zatem uwzględniać tę zależność. Oznacza to, że wzorzec weryfikacyjny powinien się opierać na zrównoważeniu pełnego spektrum czynników kształtujących wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie pracowników. W rezultacie niedopuszczalne jest opieranie rozstrzygnięcia wyłącznie na statystycznych, czyli uśrednio-

nych, danych. Faktory tego rodzaju mogą — w ocenie Sądu Najwyższego — mieć znaczenie jedynie posiłkowe (por. wyrok SN z 1 marca 2018 r., III UK 37/17).

W efekcie zastosowanie omawianego mechanizmu musi się opierać na badaniu uwarunkowań konkretnego stanu faktycznego. Każdorazowo konieczne jest przeprowadzenie przez organ rentowy szczegółowej analizy. Oparcie rozstrzygnięcia przez organ rentowy na konkluzji mającej źródło w danych statystycznych, przy ignorowaniu jednostkowych uwarunkowań, kłóci się z tym wzorcem. Co trzeba podkreślić, kluczowe z punktu widzenia spójności systemu jest szczególnie wnikliwe podanie analizie siatki płac u danego płatnika — organ rentowy nie może bowiem w następstwie zastosowania wzorca redukcyjnego doprowadzić do ustalenia podstawy wymiaru składek (z uwagi na rzekomą niegodziwość wynagrodzenia) na poziomie niższym bądź równym niż pracowników znajdujących się niżej w hierarchii i w konsekwencji mniej zarabiających u danego pracodawcy (płatnika).

Na marginesie należy wskazać, że przyjęcie abstrakcyjnego wzorca redukcyjnego prowadzi także do naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji (arbitralne obniżenie podstawy wymiaru składek ma oczywiste przełożenia na wysokość świadczeń) i art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (po wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 13 grudnia 2016 r. w sprawie *Béláné Nagy przeciwko Węgrom*, nr skargi 53080/13, nie powinno budzić wątpliwości, że arbitralne obniżenie podstawy wymiaru składek prowadzi do naruszenia „mienia” w rozumieniu powołanego przepisu).

Uwagi de lege ferenda

Niewątpliwie świadome dążenie do osiągnięcia nieuzasadnionych korzyści z systemu ubezpieczeń społecznych kosztem innych uczestników tego systemu nie powinno zasługiwać na ochronę. W tych okolicznościach odnosząc się do idei trudno generalnie odmówić słuszności (w kontekście zasad sprawiedliwości społecznej czy też interesu „społecznego”) istnienia uprawnienia do kontroli podstawy wymiaru składek. Celowe byłoby jednak wprowadzenie normy przyznającej wprost takie uprawnienie organowi rentowemu do ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (na problem ten zwracał uwagę w swoich wystąpieniach Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, zob. *Uwagi o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie*, 2017, s. 103 i *Uwagi o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie*, 2018, s. 78).

Bogate orzecznictwo Sądu Najwyższego dość szczegółowo wskazuje przesłanki i wytyczne jak powinien być stosowany omawiany mechanizm korekcyjny. Jednak analiza stanów faktycznych będących przyczynkami do tych wyroków prowadzi do wniosku, że organ rentowy niejednokrotnie stosuje (czy też stara się stosować) mechanizm korekcyjny w sprawach, w których ewidentnie nie występują przesłanki wskazywane w orzecznictwie uprawniające do weryfikacji i obniżenia podstawy wy-

miaru składek, tym samym niejako nadużywając przyznanego mu uprawnienia.

Należy założyć, że w sprawach, w których ubezpieczeni składają odwołania od decyzji organu rentowego ustalającej niższą podstawę wymiaru składek, sądy weryfikują zarówno istnienie samej podstawy, jak i zastosowany w konkretnym stanie faktycznym mechanizm (to jest podstawę ustalenia „właściwej” wysokości wynagrodzenia). Z założenia tego nie należy jednak wysnuwać wniosku jakoby mechanizm działał poprawnie, skoro wadliwe decyzje organu rentowego nie ostają się w następstwie kontroli sądowej. Nie można bowiem zapominać o tym, że droga do prawomocnego rozstrzygnięcia sporu ubezpieczonego z organem rentowym w obecnym realiach, w dużych miastach, trwa kilka lat. Ponadto, pomimo istnienia ułatwień procesowych przewidzianych w kodeksie postępowania

cywilnego w ramach postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, organ rentowy przez ubezpieczonych traktowany jest jako silniejsza strona postępowania sądowego i jak należy sądzić nie wszyscy ubezpieczeni odwołują się od decyzji — ich zdaniem — nieprawidłowych. W konsekwencji w obrocie istnieje najprawdopodobniej wiele prawomocnych decyzji organu rentowego, w których zastosowano mechanizm korekcyjny w sposób wątpliwy (od decyzji się nie odwołano i w efekcie działanie organu rentowego nie podlegało kontroli sądowej). Wprowadzenie reguł stosowania tego mechanizmu do ustawy z całą pewnością nie spowoduje, że wszystkie decyzje wydawane w tym zakresie będą prawidłowe, jednak — jak należy sądzić — istotnie ograniczyłoby to w dużej mierze dowolne obniżanie podstawy wymiaru składek przy użyciu abstrakcyjnego wzorca redukcyjnego.

Bibliografia/References

- Lach, D. E. (2006). Głos do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2005 r., II UZP 2/05. *Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa*, (2).
- Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (2017). *Uwagi o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie*. Warszawa.
- Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (2018). *Uwagi o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie*. Warszawa.
- Sadlik, R. (2014). Kwestionowanie wysokości wynagrodzenia pracownika przez ZUS. *Monitor Prawa Pracy*, (5).
- Sanetra, W. (2009). Bodźcowa funkcja wynagrodzenia za pracę w warunkach społecznej gospodarki rynkowej W: W. Sanetra (red.), *Wynagrodzenie za pracę w warunkach społecznej gospodarki rynkowej i demokracji*. Warszawa.
- Ślebzak, K. (2017). Kontrola przez ZUS ważności umów o pracę stanowiących tytuł do ubezpieczenia społecznego — wybrane zagadnienia. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (2).
- Święcicki, M. (1963). *Prawo wynagrodzenia za pracę*. Warszawa.
- Wagner, B. (1996). Ekwiwalentność wynagrodzenia i pracy. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (6).
- Wagner, B. (2010). W: B. Wagner (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. Warszawa.
- Walczak, K. (2012). Funkcje wynagrodzeń w społecznej gospodarce rynkowej — teoria i praktyka. *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej*.

Dr Wojciech Ostaszewski, adiunkt w Katedrze Prawa Pracy i Polityki Społecznej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, radca prawny specjalizujący się w prawie pracy, autor oraz współautor kilkudziesięciu publikacji z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w tym współautor komentarza do kodeksu pracy i „Systemu Prawa Pracy”.

Dr Wojciech Ostaszewski, PhD-Assistant Professor in the Department of Labour Law and Social Policy at the Faculty of Law and Administration, University of Warsaw; Attorney-at-law specialising in labour law, author and co-author of dozens of publications in the field of labour law and social insurance, including co-author of the commentary to the Labour Code and the "Labour Law System".

Księgarnia internetowa Polskiego Wydawnictwa Ekonomicznego
zaprasza na zakupy **z rabatem 15%**

www.pwe.com.pl

