

ku 86/12



MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Warszawa, dnia 21 lutego 2012 r.

DUS-0700-36-MSz/12

Pan

Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z wystąpieniem Pana Senatora z dnia 30 stycznia 2012 r. znak: BPS/KU-034/42/2/10 w sprawie opinii w przedmiocie rozwiązań przyjętych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (druk senacki nr 42) uprzejmie wyjaśniam, co następuje:

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 218 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.) oraz art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych przez to, że dopuszczają wobec tej samej osoby fizycznej, za ten sam czyn, odpowiedzialność za przestępstwo i dodatkową opłatę, o której mowa w art. 24 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, są niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego dnia 22 listopada 1984 r. w Strasburgu (Dz. U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364) oraz z art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

Jak również art. 98 ust. 1 pkt 1 i art. 98 ust. 2 w związku z art. 98 ust. 1 pkt 1 oraz art. 24 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przez to, że dopuszczają wobec tej samej osoby fizycznej, za ten sam czyn, odpowiedzialność za wykroczenie i dodatkową opłatę, o której mowa w art. 24 ust. 1 tej ustawy, są niezgodne z art. 2 Konstytucji, z art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

oraz z art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

Odnosząc się natomiast do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, należy zauważyć, że stanowi on wykonanie obowiązku dostosowania prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego poprzez nadanie nowego brzmienia art. 24 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Nowelizacja spowodowałaby, że podleganie odpowiedzialności za przestępstwo lub wykroczenie stanowi negatywną przesłankę do wymierzenia dodatkowej opłaty.

Jednocześnie informuję, że nowelizacja w związku z treścią wyroku TK z dnia 26 maja 2010 r. została również przygotowana przez Rząd. Obecnie jest on przedmiotem konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych.

Niezależnie od przedstawionej opinii dotyczącej treści senackiego projektu, należy zwrócić uwagę, że zakres zmian zawartych w projekcie Rządowym jest znacznie szerszy niż w przedłożonym projekcie senackim.

Celem rządowego projektu ustawy jest wprowadzenie takich zmian stanu prawnego, które gwarantując przy pomocy odpowiednich sankcji rzetelne wywiązywanie się przez płatników z obowiązku opłacania składek, wyeliminują niekonstytucyjny mechanizm podwójnego karania za ten sam czyn (nieopłacenia składek za dany okres).

Istotna jest przy tym możliwość utrzymania w systemie prawnym wszystkich sankcji jakie wiążą się z nieopłacaniem składek lub opłacaniem ich w zaniżonej wysokości. Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie daje bowiem odpowiedzi, która z sankcji winna być preferowana. W konkluzji Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że uznane za niezgodne z Konstytucją RP przepisy prawne, gdyby były oceniane pojedynczo, bez związku z kontekstem normatywnym, nie budziłyby wątpliwości konstytucyjnych. Tylko łącznie tworzą mechanizm prawny, który może wywoływać skutki niekonstytucyjne.

Zaproponowana przez Rząd zmiana brzmienia art. 24 ust. 1 oraz wprowadzenie w dodanych jednostkach redakcyjnych tego artykułu klauzul wyłączających odpowiedzialność administracyjną w przypadku zaistnienia odpowiedzialności karnej za przestępstwo lub wykroczenie będzie wystarczającym zabiegiem legislacyjnym dla wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tj. powodującym wyeliminowanie niekonstytucyjnego mechanizmu podwójnej karalności. A wprowadzenie zmiany spowoduje, że pozostaną one w mocy, gdyż zgodnie z oceną Trybunału Konstytucyjnego gdyby były oceniane pojedynczo, nie budziłyby wątpliwości konstytucyjnych, dopiero łącznie tworzą mechanizm prawny, który może wywołać skutki niekonstytucyjne. Wprowadzone zawartej

w projekcie regulacji spowoduje, że poszczególne unormowania tj. art. 24 ust. 1 i art. 98 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 218 § 1k.k. będą mogły pozostać w systemie obowiązującego prawa.

Wprowadzenie proponowanego rozwiązania w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych nie powinno pociągnąć za sobą ujemnych konsekwencji finansowych, ponieważ obecnie jest już przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych stosowana za ten sam czyn tylko jedna sankcja – karna albo administracyjna. Dlatego projektowana regulacja nie wpłynie na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa oraz budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że opiniowany senacki projekt ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (druk senacki nr 42) zasługuje na poparcie. Jednocześnie korzystne byłoby gdyby rozpatrywany był razem z projektem rządowym, dzięki czemu projekt, który powstanie w toku prac parlamentarnych zawierałby szczegółowe regulacje dotyczące stosowania jednej sankcji za ten sam czyn.


MINISTER
PODSEKRETARZ STANU
Marek Bucior