2*

W sprawie uposażenia poselskiego i czerpania zysków ze spółek

W tekście przedstawiono rozważania dotyczące tego, czy posłowi, który jest komandytariuszem spółki komandytowej, przysługuje pełne uposażenie poselskie. W konkluzji stwierdzono, że komandytariusz spółki komandytowej nie jest przedsiębiorcą, ponieważ przedsiębiorcą jest spółka. W związku z tym taka okoliczność, że poseł jest komandytariuszem, nie pozbawia go prawa do pełnego uposażenia.

SŁOWA KLUCZOWE: działalność gospodarcza, poseł, spółka

On a Deputy's diet and profiting from partnerships

Herein, reflections on the right to full Deputy's diet of a Deputy – limited partner in a limited partnership are included. In the conclusion it is stated that a limited partner in limited partnership is not an entrepreneur since it is a company that is an entrepreneur. Therefore, a circumstance that a Deputy is a limited partner does not deprive him/her of his/her right to full Deputy's diet.

KEY WORDS: business activity, Deputy, company

I. Tezy opinii

1. Komandytariusz spółki komandytowej nie jest przedsiębiorcą. W takim przypadku przedsiębiorcą jest spółka. W związku z tym taka okoliczność, że poseł jest komandytariuszem, nie pozbawia go prawa do uposażenia.

2. Posłowi, który w okresie sprawowania mandatu pozostaje w stosunku pracy (np. pełniąc funkcję członka zarządu spółki z o.o.) i nie korzysta z urlopu bezpłatnego albo prowadzi działalność gospodarczą (np. jako osoba zarządzająca spółką z o.o.), uposażenie poselskie nie przysługuje. Poseł, któremu nie przysługuje uposażenie, może jednak zwrócić się z wnioskiem do Prezydium Sejmu, które — zgodnie z art. 25 ust. 4 u.w.m.p.s. — w uzasadnionych przypadkach może podjąć decyzję o przyznaniu mu uposażenia w całości lub w części.

* Opinia została napisana 9 grudnia 2019 r. (*przyp. red.*).

II. Przedmiot opinii

W złożonym zleceniu poseł wyjaśnił, że w spółce X sp. z o.o. sp.k. spółka X sp. z o.o. jest komplementariuszem i zarządza spółką (w tej spółce jest członkiem zarządu). Ponadto wskazał, że komandytariuszem spółki X sp. z o.o. sp.k. jest wraz z innymi ośmioma osobami i posiada w niej „15,8% udziałów”. W związku z tym poseł pyta, czy jest on osobą prowadzącą działalność gospodarczą i czy „posiadanie udziałów” nie wyklucza możliwości pobierania uposażenia poselskiego na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

W opinii uwzględniono postanowienia następujących aktów prawnych (w stanie prawnym na dzień jej sporządzenia):

1) ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1799 [dalej: u.w.m.p.s.];

2) ustawa z dnia 15 września 2000 r. — Kodeks spółek handlowych, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 505, ze zm. [dalej: k.s.h.];

3) ustawa z dnia 6 marca 2018 r. — Prawo przedsiębiorców, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1292;

4) ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1393, ze zm.;

5) ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 512, ze zm.;

6) ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 300, ze zm. [dalej: u.s.u.s.].

III. Uzasadnienie

Na wstępie należy wyjaśnić, że niniejsza opinia stanowi analizę stanu prawnego pod kątem problemów przedstawionych w zleceniu. Przedstawione w niej stanowisko nie wiąże organów stosujących prawo, w tym Prezydium Sejmu, które wykonuje określone prawem kompetencje w zakresie przyznawania uposażenia poselskiego.

Przechodząc do analizy problemu przedstawionego w zleceniu, trzeba wskazać, że zgodnie z art. 25 ust. 1 u.w.m.p.s. posłom w okresie sprawowania mandatu, licząc od pierwszego posiedzenia Sejmu, przysługuje uposażenie poselskie wypłacane miesięcznie, także za niepełne miesiące sprawowania mandatu. Niemniej jednak wykonywanie pewnych rodzajów aktywności zawodowej w tym okresie wpływa na prawo do uposażenia, ponieważ zgodnie z ust. 3 tego artykułu uposażenie nie przysługuje posłowi, który nie korzysta z urlopu bezpłatnego albo prowadzi działalność gospodarczą samodzielnie lub wspólnie z innymi osobami, albo nie zawiesił prawa do emerytury lub renty. Przy czym, na podstawie art. 25 ust. 3a u.w.m.p.s., uposażenie wyjątkowo

przysługuje posłom również w razie pobierania emerytury, o ile poseł jest uprawniony do emerytury na podstawie wskazanych w tym przepisie ustaw.

Oceniając, czy określona aktywność jest działalnością gospodarczą w kontekście art. 25 ust. 3 u.w.m.p.s., należy odwołać się do definicji działalności gospodarczej zawartej w ustawie — Prawo przedsiębiorców. Zgodnie z art. 3 tego aktu prawnego „Działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły”. Przy czym — jak wskazuje się w orzecznictwie sądowym — w przypadku oceny, czy dana aktywność jest działalnością gospodarczą, nie ma znaczenia, czy jest ona działalnością formalnie zgłoszoną i zarejestrowaną. Kluczowe jest natomiast to, czy faktycznie prowadzona (wykonywana) działalność (aktywność) spełnia — określone w art. 3 Prawa przedsiębiorców — materialne przesłanki uznania jej za działalność gospodarczą².

Mając powyższe na uwadze, w kontekście pytania postawionego w zleceniu należy ustalić, jaki status posiada wspólnik będący komandytariuszem spółki komandytowej i czy może on być uznany za osobę prowadzącą działalność gospodarczą „samodzielnie lub wspólnie z innymi osobami”.

Spółka komandytowa jest spółką osobową³, w której nie występuje kapitał zakładowy (cechujący spółki kapitałowe). Spółka osobowa, choć nie posiada osobowości prawnej, została wyposażona w zdolność prawną i — jak przewidziano w art. 8 § 1 k.s.h. — może we własnym imieniu nabywać prawa, w tym własność nieruchomości i inne prawa rzeczowe, zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywana. Spółki takie należą więc do jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi, którym na mocy ustawy przyznano zdolność prawną⁴.

W typowej sytuacji uczestnictwo komandytariusza w spółce ma charakter bierny. Zgodnie z art. 123 § 1 k.s.h. „Komandytariusz uczestniczy w zysku spółki proporcjonalnie do jego wkładu rzeczywiście wniesionego do spółki, chyba że umowa spółki stanowi inaczej”. Jak przewidziano w art. 121 § 1 k.s.h., „Komandytariusz nie ma prawa ani obowiązku prowadzenia spraw spółki, chyba że umowa spółki stanowi inaczej”. Ponadto przepisami ustawowymi wprowadzono ograniczenia dotyczące możliwości reprezentowania spółki przez komandytariusza. Zgodnie z art. 118 § 1 k.s.h. „Komandytariusz może reprezentować spółkę jedynie jako pełnomocnik”.

Zgodnie z art. 4 ust. 1–2 Prawa przedsiębiorców „Przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą”,

² *Vide* np. wyrok WSA we Wrocławiu z 27 marca 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 602/07, Legalis nr 127698; wyrok SA w Gdańsku z 22 października 2018 r., sygn. akt III AUa 283/18, Lex nr 2609021; wyrok SA w Gdańsku z 15 lipca 2016 r., sygn. akt III AUa 877/16, Legalis nr 1546772; wyrok SA z 5 kwietnia 2017 r. w Gdańsku, sygn. akt III AUa 1910/16, Legalis nr 1636665; wyrok SA w Lublinie z 24 maja 2017 r., sygn. akt III AUa 1154/16, Legalis nr 1611856.

³ *Vide* art. 4 § 1 pkt 1 k.s.h.

⁴ *Vide* np. M. Spyra, *Uwagi do art. 8 [w:] J. Bieniak, M. Bieniak, G. Nita-Jagielski, Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2020, Nb 1.

a „także wspólnicy spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej”. Zgodnie z tymi przepisami przedsiębiorcą jest więc spółka osobowa, która jest jednostką organizacyjną posiadającą zdolność prawną, a nie jej wspólnik. Jedynie w przypadku spółki cywilnej za przedsiębiorców należy uznawać wspólników, a nie samą spółkę. W związku z tym trzeba stwierdzić, że komandytariusz z samego faktu uczestnictwa w spółce nie staje się przedsiębiorcą i nie prowadzi działalności gospodarczej ani samodzielnie, ani wspólnie z innymi osobami.

Szczególne wątpliwości może budzić to, czy uczestnictwo w spółce osobowej stanowi „prowadzenie działalności gospodarczej wspólnie z innymi osobami”. Warto jednak zauważyć, że zwrot ten występuje nie tylko w art. 25 ust. 3 u.w.m.p.s., ale także w art. 34 ust. 1 tej ustawy. Natomiast w kontekście tego ostatniego przepisu np. A. Kidyba stwierdził, że „wspólne z innymi osobami prowadzenie działalności gospodarczej to w aktualnych warunkach nic innego, jak prowadzenie działalności w formie spółki cywilnej”⁵ i „nie może być mowy o wspólnym prowadzeniu działalności gospodarczej przez wspólników, np. w spółkach osobowych, jawnej w szczególności. To spółka prowadzi działalność gospodarczą na własny rachunek jako przedsiębiorca. Jest to konsekwencją przyjęcia podmiotowości prawnej podmiotów ustawowych (jednostek nieposiadających osobowości prawnej)”⁶. Podobny pogląd przedstawił także M. Szydło, który w kontekście art. 34 ust. 1 u.w.m.p.s. stwierdził, że „O prowadzeniu przez posła lub senatora działalności gospodarczej «wspólnie» z innymi osobami nie można też mówić wówczas, gdy poseł lub senator jest wspólnikiem handlowej spółki osobowej, tj. spółki jawnej, komandytowej, partnerskiej lub komandytowo-akcyjnej, a więc gdy poseł lub senator działa w ramach wspomnianej spółki w charakterze wspólnika [...]. Nie wolno [...] zapominać, że działalność wspomnianych wspólników handlowej spółki osobowej jest w pełni zarachowana na rzecz danej spółki i w sensie prawnym jest ona działalnością tej właśnie spółki. Realizując *de facto* czynności składające się na prowadzenie działalności gospodarczej, wspólnicy handlowej spółki osobowej nie stają się bynajmniej podmiotami praw i obowiązków wynikających z tej działalności, gdyż punktem zarachowania dla tychże praw i obowiązków jest sama handlowa spółka osobowa, w której ci wspólnicy uczestniczą”⁷. Również W. Odrowąż-Sypniewski wyraził pogląd, zgodnie z którym wspólnik spółki osobowej nie prowadzi działalności gospodarczej wspólnie z innymi osobami⁸.

Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej „wspólnie z innymi osobami” występuje także w przepisach antykorupcyjnych dotyczących m.in. członków organów

⁵ A. Kidyba, *Interpretacja art. 34 ust. 1 ustawy o wykonywaniu mandatu*, [w:] *Status posła*, cz. II. *Wybór ekspertyz prawnych do rozdziału 5 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora* (Dz.U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199, ze zm.), Warszawa 2007, s. 305.

⁶ *Ibidem*, s. 306.

⁷ M. Szydło, *Zakaz łączenia mandatu parlamentarnego. Studium prawne*, Warszawa–Poznań 2012, s. 222–223.

⁸ W. Odrowąż-Sypniewski, *Prowadzenie przez posła działalności gospodarczej (rolniczej) na terenach dzierżawionych do Skarbu Państwa*, [w:] *Status posła w opiniach Biura Analiz Sejmowych (2007–2015)*, t. II, cz. 2, red. I. Galińska-Rączy, Warszawa 2015, s. 203.

jednostek samorządu terytorialnego⁹. Należy wskazać, że w kontekście tych przepisów również przyjmuje się wcześniej przedstawioną wykładnię¹⁰, choć trzeba odnotować, że formułowane są też odmienne poglądy. I tak, np. zdaniem P. Feczko: wójt, będący komandytariuszem, prowadzi działalność gospodarczą wspólnie z innymi osobami (w rozumieniu art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne)¹¹. Podobnie K. Świąch oraz K. Kozłowski przyjmują, że działalność prowadzona w formie spółki cywilnej oraz spółki jawnej, komandytowej, komandytowo-akcyjnej oraz partnerskiej stanowi prowadzenie działalności gospodarczej „z innymi osobami”¹².

Niemniej jednak wbrew temu wydaje się, że należy przyjąć, że wspólnik spółki komandytowej nie prowadzi działalności gospodarczej wspólnie z innymi osobami. Oprócz przytoczonych wcześniej argumentów przemawia za tym także art. 8 ust. 6 pkt 4 u.s.u.s., w którym definiując pojęcie osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, stosowane w przepisach dotyczących ubezpieczeń społecznych, wskazano, że „Za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uważa się:

1) osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. — Prawo przedsiębiorców lub innych przepisów szczególnych; [...]

2) wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej”.

Z przepisu tego wynika zatem, że ustawodawca nie traktuje wspólnika spółki komandytowej jako osoby prowadzącej (pozarolniczą) działalność gospodarczą na podstawie Prawa przedsiębiorców. W związku z tym wydaje się, że wspólnik spółki komandytowej nie może być uznany za osobę prowadzącą działalność gospodarczą „wspólnie z innymi osobami”.

Warto jednak zauważyć, że w przypadku przedstawionym w zleceniu mamy jednak do czynienia ze spółką komandytową z udziałem spółki kapitałowej, będącej komple-

⁹ *Vide* np. art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne; art. 27b ustawy o samorządzie województwa.

¹⁰ Komentując art. 27b ustawy o samorządzie województwa, S. Płażek stwierdził: „nie można [...] za trafną uważać wykładni uznającej, że każda forma uczestnictwa w organizmie przedsiębiorcy jest przedmiotem zakazu określonego w ust. 1. Przepis nie używa bowiem sformułowania «uczestniczyć w działalności gospodarczej... z innymi osobami», a wyraźnie — «prowadzić działalność gospodarczą... z innymi osobami». Żadną zaś miarą nie może być poczytany np. komandytariusz za osobę prowadzącą sprawy spółki komandytowej lub też członek spółdzielni za prowadzącego sprawy spółdzielni [...] Komandytariusz nie jest przedsiębiorcą, nie jest współwłaścicielem przedsiębiorstwa spółki” (*vide* S. Płażek, *Art. 27b ust. 1, [w:] Komentarz do ustawy o samorządzie województwa*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2005, s. 193).

¹¹ P. Feczko, *Pełnienie funkcji wójta przez komandytariusza*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 1–2, s. 59–66. *Confer* postanowienie Sądu Okręgowego z 18 czerwca 2004 r., sygn. akt I Ns 18/04, Legalis nr 71513, w którym przedstawiono tezę tożsamą z tą zaprezentowaną przez P. Feczko. Postanowienie zostało uchylone ze względu na to, że sąd apelacyjny uznał, iż właściwy jest sąd administracyjny (postanowienie SA z 21 października 2004 r., sygn. akt I Acz 1360/04, za: P. Feczko, *Pełnienie funkcji...*, s. 59).

¹² K. Świąch, K. Kozłowski, *Ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przez członków organów jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 12, s. 28.

mentariuszem, w której to spółce poseł jest członkiem zarządu. Natomiast oceniając, czy posłowi przysługuje prawo do uposażenia na podstawie art. 25 ust. 1–3a u.w.m.p.s., należy uwzględnić wszystkie okoliczności dotyczące jego aktywności zawodowej, o której mowa w tych przepisach. W związku z tym trzeba dodać, że zgodnie z art. 25 ust. 3 u.w.m.p.s. posłowi, który w okresie sprawowania mandatu pozostaje w stosunku pracy (np. pełniąc funkcję członka zarządu spółki z o.o.) i nie korzysta z urlopu bezpłatnego albo prowadzi działalność gospodarczą (np. jako osoba zarządzająca spółką z o.o.), uposażenie poselskie nie przysługuje. Niemniej jednak należy wyjaśnić, że poseł, któremu nie przysługuje uposażenie, może zwrócić się z wnioskiem do Prezydium Sejmu, które — zgodnie z art. 25 ust. 4 u.w.m.p.s. — w uzasadnionych przypadkach może podjąć decyzję o przyznaniu uposażenia w całości lub w części.

*Rafał Dubowski**

* **Dr Rafał Dubowski**, ekspert ds. legislacji w Biurze Analiz Sejmowych,
rafal.dubowski@sejm.gov.pl, <https://orcid.org/0000-0001-7852-4275>