

Wyrok z dnia 25 września 1998 r.

II UKN 232/98

Do składek na ubezpieczenie społeczne mają zastosowanie przepisy o zobowiązaniach podatkowych, a decyzja organu ubezpieczeniowego ustalająca obowiązek zapłaty składki wraz z odsetkami za zwłokę ma charakter decyzji podatkowej, co powoduje, że wniesienie odwołania nie wstrzymuje jej wykonania.

Przewodniczący SSN: Maria Tyszel, Sędziowie: SA Beata Gudowska, SN Jerzy Kuźniar (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 25 września 1998 r. sprawy z wniosku [...] Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych w K. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w K. o wysokość składek, na skutek kasacji wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie z dnia 17 grudnia 1997 r. [...]

1. o d d a l i ł kasację.

2. z a s ą d z i ł od [...] Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych w K. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w K. kwotę 5000 (pięć tysięcy) zł tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e

Decyzją z dnia 28 października 1996 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w K. ustalił, że [...] Dyrekcja Okręgowa Kolei Państwowych w K. jest zobowiązana do zapłaty odsetek od nieterminowo dokonanych wpłat składek na ubezpieczenie społeczne pracowników za okres od grudnia 1992 r. do lipca 1995 r. w wysokości 523.569,60 zł.

Wyrokiem z dnia 13 marca 1997 r. Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie oddalił odwołanie zakładu pracy od powyższej decyzji, wy-

rażając pogląd, że organ rentowy zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 1989 r. Nr 25, poz. 137 ze zm.) jest zobowiązany do naliczenia odsetek zwłoki na zasadach i w wysokości określonych przepisami o zobowiązaniach podatkowych, czyli od dnia, w którym składka stała się wymagalna, natomiast obowiązek zapłaty odsetek zwłoki wynika z przepisu art. 359 KC. Sąd ten ustalił, że Państwowy Okręgowy Inspektor Pracy w R., działając na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia oraz rozliczenia składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 68, poz. 330 ze zm.) wystąpił z wnioskiem o wymierzenie dodatkowej składki w wysokości 7% podstawy wymiaru dla przedsiębiorstwa PKP - Zakład Przeladunkowy w Ż., w związku ze stwierdzeniem pogorszenia warunków pracy.

Decyzją z dnia 25 września 1992 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych zobowiązał [...] DOKP w K. do opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 54% podstawy wymiaru, począwszy od 1 października 1992 r., za pracowników zatrudnionych w Zakładzie Przeladunkowym w Ż., a po jej uchyleniu wyrokiem z dnia 7 stycznia 1993 r. [...] ponownie decyzją z dnia 22 kwietnia 1993 r. utrzymał ten obowiązek. W związku ze złożonym odwołaniem sprawa zasadności decyzji o wymierzeniu dodatkowej składki na ubezpieczenie społeczne była przedmiotem rozpoznania przez Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie, który ostatecznie prawomocnym wyrokiem z dnia 13 czerwca 1995 r. [...] oddalił odwołanie zakładu pracy. Wyrok ten uprawomocnił się w dniu 19 lipca 1995 r. Ponieważ w toku postępowania zakład pracy opłacał składki na ubezpieczenie społeczne pracowników w wysokości podstawowej, w dniu 13 września 1995 r. wystąpił o rozłożenie powstałej z tego tytułu zaległości na raty, a także zaliczenie odsetek zwłoki dopiero od daty uprawomocnienia się wyroku z uwagi na wyjątkowy charakter sprawy.

Zawarty przez strony układ ratalny obejmował jedynie należność główną. Należność z tytułu ustalenia dodatkowej składki została uregulowana przez zakład pracy w maju 1996 r., a Dyrektor Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w K. nie wyraził zgody na anulowanie odsetek za zwłokę od dnia wymagalności decyzji (25 listopada 1992 r.) do daty uprawomocnienia się wyroku. Odsetki w wysokości

77.253,12 zł, naliczone od uprawomocnienia się wyroku do daty wniosku o zawarcie układu ratalnego, zostały zapłacone przez pracodawcę w dniu 8 maja 1996 r.

Wobec apelacji wnioskodawcy ([...] DOKP w K.) Sąd Apelacyjny w Krakowie oddalił ją wyrokiem z dnia 17 grudnia 1997 r., mimo iż nie w pełni podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji w zakresie podstawy prawnej rozstrzygnięcia. Sąd Apelacyjny przyjął, że zobowiązanie z tytułu składek ubezpieczeniowych nie ma charakteru cywilno-prawnego - wbrew pogładowi Sądu pierwszej instancji - i do składek takich mają zastosowanie przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, stosownie do § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. w sprawie rozciągnięcia przepisów ustawy o zobowiązaniach podatkowych na niektóre rodzaje świadczeń pieniężnych oraz określenia właściwości organów podatkowych w zakresie umarzania zaległości podatkowych (Dz.U. Nr 6, poz. 40 ze zm.). Postępowanie w sprawie wymiaru składek toczy się w trybie określonym przez art. 180 § 1 KPA, co oznacza, że znajduje w nim również zastosowanie przepis art. 173 § 1 KPA, wskazujący, że wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji.

Artykuł 20 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.), przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1989 r. (Dz.U. z 1990 r. Nr 1, poz. 4) i obowiązujące od dnia 1 stycznia 1995 r. rozporządzenie z dnia 9 stycznia 1995 r. (Dz.U. Nr 7, poz. 33 ze zm.) regulujące zasady pobierania odsetek za zwłokę od nieuiszczonych w terminie świadczeń pieniężnych, do których mają zastosowanie przepisy o zobowiązaniach podatkowych oraz wysokości odsetek, nie pozwalają na przyjęcie, że zobowiązanie zakładu pracy do opłacania dodatkowej składki na ubezpieczenie społeczne pracowników stało się wymagalne dopiero z chwilą uprawomocnienia się wyroku. Mogłoby tak być jedynie wtedy, gdyby w postępowaniu odwoławczym toczącym się przed Sądem Wojewódzkim, doszło do wstrzymania wykonania decyzji organu rentowego. Ostatecznie Sąd Apelacyjny uznał, iż zaskarżony wyrok odpowiada prawu.

Powyższy wyrok zaskarżył kasacją wnioskodawca i zarzucając naruszenie prawa materialnego - art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych, art. 173 KPA i 180 KPA w związku z art. 3 i 5 ustawy o zobowiązaniach podatkowych przez ich niewłaściwe zastosowanie oraz przez błędną wykładnię § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego

1989 r., art. 20 ustawy o zobowiązaniach podatkowych oraz nie sprecyzowanych „postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1989 r. oraz z dnia 9 stycznia 1995 r.”, wniósł o jego uchylenie i orzeczenie co do istoty sprawy przez zmianę decyzji organu rentowego i ustalenie, że po stronie wnioskodawcy nie istnieje obowiązek zapłaty odsetek, albo o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania bądź też Sądowi Wojewódzkiemu, po uchyleniu również jego wyroku. W uzasadnieniu kasacji podano, że przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. nie rozciągnęły na należności ZUS postanowień art. 5 ustawy o zobowiązaniach podatkowych, ustalającego moment powstania zobowiązania podatkowego, co powoduje ten skutek, że decyzja organu rentowego „nie rodzi zobowiązania z chwilą jej doręczenia, ale po uprawomocnieniu się i z tą datą jest wymagalna”.

Sąd Najwyższy rozważył, co następuje:

Kasacja nie zawiera usprawiedliwionych podstaw i jako taka podlega oddaleniu.

W myśl art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych do zakresu działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych należy wymierzanie i pobieranie składek na ubezpieczenie społeczne na zasadach określonych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisami dotyczącymi ubezpieczeń, o ile te ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach (art. 180 § 1 KPA). Szczegółowe zasady postępowania w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne określa wydane z upoważnienia ustawowego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne... W myśl § 14 ust. 9 tego rozporządzenia pracodawca opłaca składki na dany miesiąc do 15 dnia następnego miesiąca, a od nie opłaconych w terminie składek ZUS pobiera odsetki za zwłokę „na zasadach i w wysokości określonych przepisami o zobowiązaniach podatkowych” - art. 34 ustawy o organizacji i finansowaniu...

Od decyzji Oddziału Zakładu przysługuje odwołanie do sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach KPC, z uwzględnieniem przepisów ustawy o organizacji..., z czego jednak, wbrew stanowisku skarżącego, nie wynika, że całkowicie wyłączone jest stosowanie przepisów KPA w toku postępowania odwoławczego.

go. Przepis art. 181 KPA stanowi bowiem, że organy odwoławcze właściwe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosują przepisy KPA, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania. Oznacza to, że wniesienie odwołania od decyzji organu rentowego, nie wstrzymuje jej wykonania (art. 173 § 1 KPA), a organ odwoławczy wstrzyma wykonanie decyzji w przypadku uzasadnionym interesem społecznym lub ważnym interesem podatnika. Powołany szczególny przepis dotyczący postępowania w sprawach zobowiązań podatkowych oraz ubezpieczeń społecznych, zamieszczony w Dziale III KPA, wyłącza ogólną regułę zawartą w art. 130 § 2 KPA, w myśl której wniesienie w terminie odwołania wstrzymuje wykonanie decyzji. Fakt, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie jest organem podatkowym, nie oznacza, że nie stosuje się do niego tych samych co do tego organu zasad postępowania. Do składek na ubezpieczenie społeczne bowiem mają, jak to wyżej wskazano, zastosowanie przepisy o zobowiązaniach podatkowych, a decyzja organu ubezpieczeniowego ustalająca obowiązek zapłaty składki oraz określająca odsetki za zwłokę, ma charakter decyzji podatkowej, czego konsekwencją jest fakt, iż wniesienie od niej odwołania nie wstrzymuje jej wykonania. Ten „podatkowy” charakter decyzji wyraźnie wynika z § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. rozciągającego przepisy ustawy o zobowiązaniach podatkowych na należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i składek na zaopatrzenie emerytalne w zakresie określonym przepisami w nim wymienionymi.

Powyższe trafnie przyjął Sąd Apelacyjny, a jego stanowisko w pełni podziela skład Sądu Najwyższego rozpoznający kasację.

Z tych względów orzeczono jak w sentencji po myśli art. 393¹² KPC. O kosztach postępowania orzeczono w oparciu o przepis § 10 ust. 2 pkt 8 i § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 czerwca 1992 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w postępowaniu przed organami wymiaru sprawiedliwości (Dz.U. Nr 48, poz. 220 ze zm.).

=====