

Wyrok z dnia 27 czerwca 2000 r.

II UKN 605/99

Zakład Ubezpieczeń Społecznych do dnia 1 stycznia 1999 r. nie ponosił odpowiedzialności za zobowiązania jednostek budżetowych Skarbu Państwa (art. 40 § 1 KC). Przepis art. 28 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.) w związku z § 1 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.) nie dawał podstaw do potrącenia ze składek na ubezpieczenie społeczne pracowników należnych Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych wierzytelności, jakie pracodawca miał wobec jednostek budżetowych, jakimi były zakłady opieki zdrowotnej.

Przewodniczący SSN Teresa Romer, Sędziowie SN: Maria Tyszel (sprawozdawca), Barbara Wagner.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 27 czerwca 2000 r. sprawy z wniosku Przedsiębiorstwa Zaopatrzenia Lecznictwa „C.” Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w Z.G. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w Z.G. o składki na ubezpieczenie społeczne, na skutek kasacji organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 24 czerwca 1999 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i oddalił apelację Przedsiębiorstwa Zaopatrzenia Lecznictwa „C.” Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w Z.G. od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze z dnia 28 grudnia 1998 r. [...].

U z a s a d n i e n i e

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze wy-

rokiem z dnia 21 grudnia 1998 r. [...] oddalił odwołanie Przedsiębiorstwa Zaopatrzenia Lecznictwa „C.” Spółka z o.o. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w Z.G. z dnia 7 grudnia 1997 r. oraz z 17 marca 1998 r., którymi Zakład odmówił potrącenia wierzytelności Przedsiębiorstwa wobec Zakładów Opieki Zdrowotnej w S., Sz. i D. z należnych od wnioskodawcy składek na ubezpieczenie społeczne pracowników.

W sprawie bezsporny był zarówno obowiązek uiszczenia przez „C.” składek na ubezpieczenie społeczne pracowników za okresy i w wysokościach wskazanych w zaskarżonych decyzjach, jak i fakt, że „C.” był wierzycielem państwowych jednostek budżetowych, jakimi wówczas były wymienione Zespoły Opieki Zdrowotnej. Jako podstawę prawną swego rozstrzygnięcia Sąd Wojewódzki powołał przepisy art. 28 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. Nr 108, poz. 486 ze zm.) w związku z § 1 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.), uznając że: „żądanie wnioskodawcy nie może być uwzględnione, gdyż nie wskazał on, by organ rentowy był jego dłużnikiem. Potrącenie należności jest możliwe, gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami, a więc gdy wierzytelność podatnika wobec Skarbu Państwa jest wzajemna, bezsporna oraz wymagalna. Sąd nie podzielił poglądu Sądu Najwyższego wyrażonego w wyroku z dnia 8 stycznia 1997 r., II UKN 42/96 (OSNAPiUS 1997 nr 16, poz. 300), iż art. 28 ustawy o zobowiązaniach podatkowych stanowi podstawę potrącenia należności osoby zobowiązanej do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne z jej wierzytelności wobec Państwa. Zdaniem Sądu Wojewódzkiego nie ma podstaw do rozszerzenia zadań Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie szukania źródeł pokrycia bezspornych należności wnioskodawcy wobec Skarbu Państwa, a każdy podmiot ma obowiązek dochodzić swoich wierzytelności we własnym zakresie.

Po rozpoznaniu apelacji „C.”, Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu wyrokiem z dnia 24 czerwca 1999 r. [...] zmienił zaskarżony wyrok oraz poprzedzające go decyzje w ten sposób, że stwierdził istnienie podstaw „do dokonania przez powoda potrącenia należności pozwanego organu rentowego z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne z wierzytelności powoda wobec Zakładów Opieki Zdrowotnej w S., Sz. i D. w łącznej kwocie 37.600,20 zł”.

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Apelacyjny stwierdził, że: „W niniejszej sprawie spór dotyczy zatem tylko tego, czy opisane wierzytelności są wzajemne. Zdaniem Sądu Apelacyjnego są to wierzytelności wzajemne. Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest centralnym organem administracji państwowej wykonującym zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych, a te zadania są zadaniami Skarbu Państwa. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. w sprawie rozciągnięcia przepisów ustawy o zobowiązaniach podatkowych ... stanowi, że ustawę z dnia 19 grudnia 1980 r. stosuje się także do należności ZUS z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne w zakresie określonym m.in. w art. 28 ustawy”.

W kasacji od tego wyroku organ rentowy zarzucając mu: „naruszenie prawa materialnego, a w szczególności art. 28 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.) przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie poprzez przyjęcie, że wskazany przepis stanowi podstawę do stosowania potrącenia należności wnioskodawcy z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne z jego wierzycielami wobec Zakładów Opieki Zdrowotnej”, wniósł o jego zmianę i oddalenie odwołania.

Rozpoznając sprawę Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Słusznie podniesiono w uzasadnieniu kasacji, że na podstawie art. 28 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.), który na podstawie § 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 ... (Dz.U. Nr 6, poz. 40 ze zm.) ma zastosowanie do należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, potrącenie wzajemnej wierzytelności pieniężnej wymaga spełnienia trzech warunków: wzajemności wierzytelności, jej bezsporności i wymagalności. Spór w rozpatrywanej sprawie dotyczy zagadnienia, czy bezsporne i wymagalne wierzytelności wnioskodawcy wobec trzech Zespołów Opieki Zdrowotnej, które w okresie powstania tej wierzytelności były jednostkami budżetowymi, nadają się, jako wzajemne, do potrącenia z wierzytelności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wobec wnioskodawcy z tytułu należnych od niego składek na ubezpieczenie społeczne pracowników. Skład orzekający w niniejszej sprawie nie podziela poglądu Sądu Apelacyjnego (przytoczonego za uzasadnieniem wyroku

Sądu Najwyższego z dnia 7 stycznia 1997 r., II UKN 42/96 – OSNAPiUS 1997 nr 16, poz.300), że zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych, realizowane przez centralny organ administracji państwowej jakim jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, są zadaniami Skarbu Państwa. Wprawdzie Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest centralnym organem administracji państwowej, jednakże o specyficznej strukturze finansowej. Zakład, stosownie do art. 25 ust. 2 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 dysponentem Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przeznaczonego na pokrycie wydatków na świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego oraz innych wydatków i kosztów wymienionych w art. 27 tej ustawy. Brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, że „zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych są zadaniami realizowanymi przez Państwo, są zadaniami Skarbu Państwa”. Przynajmniej należy zauważyć, że w ustawie z dnia 25 listopada 1986 r. brak jest przepisu odpowiadającego treści art. 76 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (jednolity tekst: Dz.U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25), zgodnie z którym wypłatę świadczeń z Funduszu Składowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników gwarantuje Państwo. Ponadto, trudno zgodzić się z poglądem, jaki zdaje się wynikać z uzasadnienia powołanego wyżej wyroku Sądu Najwyższego, że utworzenie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych miało charakter tylko „organizacyjnego wyodrębnienia” ze Skarbu Państwa. Przeczy temu zarówno art. 32 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r., według którego to Zakład gospodaruje nadwyżkami Funduszu (w sposób gwarantujący terminową wypłatę świadczeń) i jest uprawniony do lokowania takich nadwyżek w bankach w formie oprocentowanych lokat zwrotnych, a także - po uprzedniej zgodzie Naczelnej Rady Nadzorczej - w formie udziałów w przedsięwzięciach podejmowanych przez innych przedsiębiorców, jak i treść jej art. 26. Zgodnie z tym przepisem dochodami Funduszu Ubezpieczeń Społecznych są: składki na ubezpieczenia społeczne, zwroty należności pobranych świadczeń (nie podlegające potrąceniu ze świadczeń wypłaconych), odsetki od lokat Funduszu i inne przychody określone w odrębnych przepisach. Dochodami są wprawdzie również dotacje z budżetu państwa, jednakże – w myśl pkt 2 tego przepisu – są to dotacje celowe na zrefundowanie, zleconych Zakładowi do wypłaty - wypłaconych na mocy odrębnych przepisów - świadczeń pieniężnych innych niż z ubezpieczenia społecznego wraz z odsetkami. Z przepisu tego jednoznacznie wynika, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych na wypłatę świadczeń z ubezpieczenia

społecznego nie otrzymuje dotacji z budżetu Państwa, a stosownie do art. 27, nie otrzymuje także dotacji na wydatki i koszty związane z jego działalnością. Ta struktura finansowa stanowi o odrębności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od innych centralnych organów administracji państwowej, których wydatki są pokrywane przez budżet państwa, a dochody - odprowadzane do tego budżetu. Skoro więc Skarb Państwa nie pokrywa świadczeń pieniężnych wypłacanych z ubezpieczenia społecznego, a dochody Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu pobranych składek na to ubezpieczenie nie są odprowadzane do budżetu i nie stanowią dochodu Skarbu Państwa, to brak jest podstaw prawnych do uznania długów jednostek budżetowych Skarbu Państwa za długi tego Zakładu. Podkreślić należy też, że stosownie do art. 40 § 1 KC Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania przedsiębiorstw państwowych i innych państwowych osób prawnych, chyba że przepis szczególny tak stanowi. Przedsiębiorstwa państwowe i inne osoby prawne nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania Skarbu Państwa. Również ten przepis prowadzi do wniosku, że centralny organ administracji państwowej, jakim jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jako jednostka organizacyjna posiadająca osobowość prawną i odrębną od budżetu państwa strukturę finansową, nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania jednostek budżetowych.

Powyższe rozważania, zdaniem składu orzekającego, pozwalają na uznanie, że w rozpatrywanej sprawie wierzytelności wnioskodawcy wobec Zakładów Opieki Zdrowotnej nie podlegają potrąceniu z należnych Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych składek na ubezpieczenie społeczne jego pracowników, bowiem nie są wierzytelnościami wzajemnymi w rozumieniu art. 28 ustawy o zobowiązaniach podatkowych.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy, uznając przytoczoną podstawę kasacyjną za usprawiedliwioną, na podstawie art. 393¹⁵ KPC orzekł jak w sentencji wyroku.

N o t k a

Należy zwrócić uwagę, że w **postanowieniu składu siedmiu sędziów z dnia 22 grudnia 1999 r., III ZP 17/99 (OSNAPiUS 2000 r. nr 21, poz. 792)** Sąd Najwyższy uznał, że składki wpłacone do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w czasie, gdy jego dysponentem był pozbawiony osobowości prawnej Zakład Ubezpieczeń Społecznych przypadają Skarbowi Państwa.

