

Wyrok z dnia 6 lutego 2001 r.

II UKN 217/00

Koszty postępowania egzekucyjnego w sprawie składek na ubezpieczenie społeczne nie mogą być potrącone 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.) w związku z § 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.).

Przewodniczący SSN Maria Tyszel (sprawozdawca), Sędziowie SN: Krystyna Bednarczyk, Jerzy Kuźniar

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 6 lutego 2001 r. sprawy z wniosku Marka B. - Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Usługowego E. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w R. o zwrot kosztów egzekucji składek, na skutek kasacji wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 30 listopada 1999 r. [...]

o d d a l i ł kasację.

U z a s a d n i e

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu wyrokiem z dnia 14 kwietnia 1999 r. [...] uwzględniając odwołanie Marka B. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w R. z dnia 27 października 1998 r. zmienił skarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązał organ rentowy do zwrotu odwołującemu się poniesionych przez niego kosztów egzekucji składek na ubezpieczenie społeczne, w kwocie 7.761, 10 zł.

Podstawą faktyczną tego rozstrzygnięcia były następujące ustalenia:

Odwołujący się Marek B., prowadzący Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowe "E." wykonywał, jako podwykonawca, prace przy budowie budynku Urzędu Rejonowego w P., a ponieważ nie otrzymał należnego wynagrodzenia nie był w stanie opłacić za październik i listopad 1997 r. składek z tytułu ubezpieczenia pracowników. W dniu 16 listopada 1997 r. zawarł umowę cesji wierzytelności z głównym wykonawcą robót i umowę tę wraz z wszystkimi dokumentami przedłożył Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, wnosząc o potrącenie jego wierzytelności wobec Skarbu Państwa z wierzytelności z tytułu składek należnych Oddziałowi. Organ rentowy przeprowadził egzekucję administracyjną z konta wnioskodawcy, a następnie odmówił uwzględnienia wniosku o potrącenie. Wnioskodawca poniósł kosztą egzekucji, uiścił opłatę manipulacyjną i odsetki za zwłokę w łącznej kwocie 7.761,10 zł. W oparciu o te ustalenia Sąd pierwszej instancji uznał, że organ rentowy powinien był uwzględnić wniosek o potrącenie wierzytelności, stosownie do art. 28 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jednolity tekst: Dz.U. Nr 108, poz. 486 ze zm.) w związku z § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. w sprawie rozciągnięcia przepisów o zobowiązaniach podatkowych na niektóre rodzaje świadczeń pieniężnych oraz określenia właściwości organów podatkowych w zakresie umarzania zaległości podatkowych (Dz.U. Nr 6, poz. 40).

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu, po rozpoznaniu apelacji organu rentowego, wyrokiem z dnia 30 listopada 1999 r. [...] zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie. Sąd ten uznał za prawidłowe ustalenia dokonane przez Sąd pierwszej instancji, jednakże nie podzielił jego stanowiska, że powołane przepisy nakładały na organ rentowy obowiązek uwzględnienia wniosku o potrącenie wierzytelności. Zdaniem Sądu Apelacyjnego: „wnioskodawca, prowadzący działalność gospodarczą, zobowiązany był do zapłaty składek z tytułu własnego ubezpieczenia i ubezpieczenia zatrudnionych pracowników w wysokości i w terminie określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 68, poz. 330 ze zm.), bez uprzedniego wezwania. Od nie opłaconych w terminie składek ZUS pobiera odsetki za zwłokę na zasadach i w wysokości określonych przepisami o zobowiązaniach podatkowych (art. 34 ustawy z 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 25 z 1989 r. poz.137 ze zm.).

Decyzja organu rentowego ustalająca obowiązek zapłaty składek wraz z odsetkami za zwłokę ma charakter decyzji podatkowej, do składek bowiem mają zastosowanie przepisy ustawy o zobowiązaniach podatkowych z mocy powołanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów dnia z dnia 16 lutego 1989 r., co oznacza, że wniesienie od niej odwołania nie wstrzymuje jej wykonania (art. 173 § 1 KPA). Zobowiązanie z tytułu składek nie ma charakteru cywilno-prawnego. Sąd Apelacyjny odwołuje się do stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w wyroku z dnia 25 września 1998 r., II UKN 232/98 (OSNAPIUS 2000 nr 20, 658).

W niniejszej sprawie wnioskodawca nie odwołał się od decyzji pozwanego z 22 grudnia 1997 r. i 22 stycznia 1998 r. odmawiającej uwzględnienia wniosku o potrącenie wzajemnych wierzytelności (wymienione pisma należy potraktować jako decyzje, kształtują bowiem prawa i obowiązki wnioskodawcy), nie ma więc powodu do zajmowania się bliżej kwestią zasadności tych decyzji. Gdyby nawet wnioskodawca wniósł odwołanie, to jego sytuacja prawna nie uległaby zmianie, jeśli chodzi o prowadzoną egzekucję administracyjną, chyba że nastąpiłoby wstrzymanie wykonania decyzji. W niniejszej sprawie jednakże wstrzymanie egzekucji nie nastąpiło. Z tych względów odwołanie wnioskodawcy od decyzji pozwanego z dnia 22 października 1998 r. w oparciu o przepis art. 28 ustawy o zobowiązaniach podatkowych nie mogło być uwzględnione”.

W kasacji, pełnomocnik wnioskodawcy zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie prawa materialnego - art. 28 ustawy o zobowiązaniach podatkowych z 19 grudnia 1980 r. w związku z § 1 p. 12 rozporządzenia Rady Ministrów z 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" oraz naruszenie art. 10 § 1 KPA poprzez jego niewłaściwe zastosowanie „polegające na uznaniu pism Pozwanej z 22 grudnia 1997 r. i 22 stycznia 1998 r. za decyzje”.

Rozpoznając sprawę Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Kasacja nie jest zwykłym środkiem zaskarżenia, lecz środkiem o charakterze ściśle prawnym. Zgodnie z art. 393¹¹ KPC Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w granicach zakreślonych wskazanymi w niej podstawami i wnioskami. Kasację, stosownie do art. 393¹ KPC można oprzeć wyłącznie na wskazanych w nim podstawach: 1) na-

ruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz 2) na naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Sąd Najwyższy niejednokrotnie już wyjaśniał, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych postępowanie sądowe, we wszystkich instancjach, toczy się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego i tylko naruszenie tych przepisów przez Sąd drugiej instancji może stanowić ustawową podstawę kasacji. Nie może nią natomiast być naruszenie przez organ rentowy przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Wskazanie więc przez autora kasacji, jako jednej z jej podstaw, naruszenia "art. 107 KPA - przez jego niewłaściwe zastosowanie" jest bezprzedmiotowe, bowiem nie odpowiada żadnej podstawie z przytoczonego wyżej art. 393¹ KPC.

Przytaczając natomiast jako podstawę kasacyjną naruszenie art. 28 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych, czyli naruszenie prawa materialnego autor kasacji nie rozgraniczył błędnej wykładni tego przepisu od jego niewłaściwego zastosowania. Uzasadnienie kasacji sugeruje, że jest to zarzut błędnej wykładni, któremu "pozwana dała wyraz w pismach do powoda", natomiast uzasadnienie zaskarżonego wyroku wskazuje, że Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do zastosowania tego przepisu. Słusznie Sąd ten podkreślił, że decyzja organu rentowego ustalająca obowiązek zapłaty składek z odsetkami za zwłokę ma charakter decyzji podatkowej, a wstrzymanie jej wykonalności mogłoby ewentualnie nastąpić w postępowaniu odwoławczym od tej decyzji. Przypomnieć jednak należy, że pominięcie w decyzji klauzuli odwoławczej nie powoduje jej nieważności; stosownie do art. 111 KPA wnioskodawca miał prawo w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji odmawiającej dokonania potrącenia, zażądać jej uzupełnienia; był poucзany o sposobie i terminie wniesienia środka odwoławczego. Z tego prawa wnioskodawca nie skorzystał, doprowadzając do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego.

Prawidłowe też jest stanowisko Sądu, że przepis art. 28 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych nie mógł stanowić podstawy prawnej dla uwzględnienia żądania wnioskodawcy - zwrotu przez organ rentowy poniesionych przez niego kosztów egzekucji. Stosownie do art. 28 powołanej ustawy w związku z § 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 zobowiązanie z tytułu składek podlega, na wniosek zobowią-

zanego, a także z urzędu, potrąceniu ze wzajemnej bezspornej i wymagalnej wiarytelności osoby zobowiązanej do opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne wobec Skarbu Państwa, w tym również z należności wynikających z dostawy towarów, wykonywania robót i usług na rzecz państwowych jednostek budżetowych. Koszty postępowania egzekucyjnego nie są więc - nadającą się do potrącenia - wiarytelnością o jakiej stanowi ten przepis, a w postępowaniu egzekucyjnym wnioskodawcy przysługiwało prawo wnoszenia środków odwoławczych przewidzianych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (jednolity tekst: Dz.U. z 1991 r. Nr 36, poz. 161 ze zm.).

Skoro więc, jako podstawy kasacji nie wskazano naruszenia prawa materialnego wskutek niezastosowania w zaskarżonym rozstrzygnięciu przepisu art. 28 ustawy o zobowiązaniach podatkowych, to zarzut jego błędnej wykładni jest bezprzedmiotowy, co zwalnia Sąd Najwyższy z potrzeby oceny jego zasadności i ustosunkowania się do propozycji wykładni przedstawionej w uzasadnieniu kasacji. Należy jedynie wspomnieć, że na tle wykładni tego przepisu doszło do rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 27 czerwca 2000 r., II UKN 605/99 (jeszcze nie publikowanym), przyjął stanowisko odmienne od wyrażonego w powołanym przez Sąd pierwszej instancji, wyroku z dnia 8 stycznia 1997 r., II UKN 42/96 (OSNAPiUS 1997 r. nr 16, poz. 300).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy nie znalazł w kasacji usprawiedliwienia jej podstaw i orzekł, na podstawie art. 393¹¹ KPC jak w sentencji wyroku.

=====