

Uchwała z dnia 7 maja 2008 r.

II UZP 1/08

Przewodniczący SSN Roman Kuczyński (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Jerzy Kwaśniewski, Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 maja 2008 r. sprawy z wniosku Katarzyny W. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi Wojewódzkiemu w G. o przeniesienie odpowiedzialności za składki na spadkobiercę, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 17 grudnia 2007 r. [...]

„Czy do składek na Fundusz Pracy i ubezpieczenie zdrowotne mają zastosowanie przepisy art. 97 § 1 i 98 § 1 i 2 pkt 1,2,5 i 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137 poz. 926 ze zm.) ?

p o d j ą ł uchwale:

Niezapłacone w terminie składki na Fundusz Pracy i ubezpieczenie zdrowotne (oraz należności z nimi związane) mogą być pobrane przez organ rentowy od spadkobiercy osoby zobowiązanej do zapłaty takich składek w granicach odpowiedzialności danego spadkobiercy za długi spadku [art. 922 § 1 i § 3 k.c. oraz art. 1030 i nast. tego Kodeksu w związku z art. 97 § 1 oraz art. 98 § 1 i § 2 pkt 1, 2, 5 i 7 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (jednolity tekst: Dz.U. z 2005r. Nr 8, poz. 60 ze zm.) w związku z art. 31 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) w związku z art. 32 tej ustawy].

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

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego. Wyrokiem z dnia 28 lutego 2006 r. Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku zmienił decyzję

organu rentowego określającą zobowiązania spadkobiercy, który przyjął spadek wprost, za określone długi spadkodawcy wobec organu rentowego z tytułu niektórych składek wymierzanych i pobieranych przez taki organ, w ten sposób, że określił zobowiązanie spadkobiercy - płatnika składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy z tytułu niezapłaconych składek na te ubezpieczenia i Fundusz Pracy za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia śmierci spadkodawcy w kwocie łącznej 34.555,85 zł, stanowiącej należność główną i odsetki.

Wyrok Sądu pierwszej instancji był zgodny z zajęтым w toku postępowania sądowego stanowiskiem organu rentowego, który uznał, że przed 1 stycznia 1999 r. nie było przepisu prawa materialnego, który upoważniałby do określenia zobowiązania spadkobiercy za długi spadkodawcy wobec organu rentowego za okres sprzed tej daty. Taki przepis pojawił się, poprzez odesłanie do określonych postanowień Ordynacji podatkowej, dopiero w obowiązującej w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych - Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm. (chodzi o odesłanie wprost zawarte w art. 31 tej ustawy oraz odesłanie pośrednie, poprzez ostatnio wymieniony przepis, zawarte w art. 32 tej ustawy).

Spadkobierca nie zgodził się z tym stanowiskiem Sądu pierwszej instancji i wniósł apelację, domagając się zmiany wyroku przez uwzględnienie w całości odwołania w sposób wskazujący na brak jego odpowiedzialności za długi spadkodawcy wobec organu rentowego także za okres po 1 stycznia 1999 r.

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku co do części apelacji powziął wątpliwość ujętą w przedmiotowym pytaniu do Sądu Najwyższego i zwrócił uwagę, że obowiązująca od dnia 1 stycznia 1999 r. ustawa systemowa zawiera wiele własnych definicji legalnych. I tak definicja ubezpieczeń społecznych zawarta w art. 1 przewiduje, że: „ubezpieczenia społeczne obejmują: 1. ubezpieczenie emerytalne; 2. ubezpieczenia rentowe; 3. ubezpieczenie w razie choroby i macierzyństwa, zwane dalej „ubezpieczeniem chorobowym”; 4. ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, zwane dalej „ubezpieczeniem wypadkowym”. Z kolei w myśl art. 4 pkt 1 i pkt 3 - składkami są jedynie składki na ubezpieczenia społeczne osób podlegających chociaż jednemu z ubezpieczeń społecznych, o których mowa w art. 1, natomiast zgodnie z art. 24 ust. 2 - należnościami z tytułu składek są składki (na ubezpieczenia społeczne) oraz odsetki za zwłokę, koszty egzekucyjne, koszty upomnienia i dodatkowa opłata. Mając powyższe na uwadze, Sąd drugiej instancji zauważył, że literalne odczytanie zawartego w art. 31 ustawy syste-

mowej odesłania do niektórych przepisów Ordynacji podatkowej, w tym stanowiących o odpowiedzialności spadkobiercy za długi publicznoprawne spadkodawcy, dotyczy jedynie należności z tytułu składek w takim znaczeniu, o którym mowa w art. 24 ust. 2, a więc z tytułu: 1. składek na ubezpieczenia społeczne w ścisłym tego słowa znaczeniu, oraz 2. związanych z takimi składkami: kosztów egzekucyjnych, kosztów upomnień oraz dodatkowych opłat. W powołanym art. 31 stanowi się bowiem, że do należności z tytułu składek stosuje się odpowiednio: art. 12, art. 26, art. 29 § 1 i 2, art. 33, art. 33a, art. 33b, art. 51 § 1, art. 55, art. 59 § 1 pkt 1, 3, 4, 8 i 9, art. 60 § 1, art. 61 § 1, art. 62 § 1, 3-5, art. 72 § 1 pkt 1 i 4 i § 2, art. 73 § 1 pkt 1 i 5, art. 77b § 1 i 2, art. 91, art. 93, art. 93a-93c, art. 93e, art. 94, art. 97 § 1, art. 98 § 1 i 2 pkt 1.2. 5 i 7, art. 100., art. 101, art. 105 § 1 i 2, art. 106 § 1 i 2, art. 107 § 1, 1a, i 2 pkt 2 i 4, art. 108 § 1 i 4, art. 110 § 1, § 2 pkt 2, § 3, art. 111 § 1-4 i 5 pkt 1, art. 112, art. 113, art. 114, art. 115, art. 116, art. 116a, art. 117, art. 118 § 1 i 2 oraz art. 119 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa. Ponadto w art. 32 ustawy systemowej została odrębnie uregulowana kwestia należności z tytułu innych składek niż składki na ubezpieczenia społeczne, również wymierzanych i pobieranych przez organ rentowy, a mianowicie należności z tytułu składek: 1. na Fundusz Pracy, 2. na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz 3. na ubezpieczenie zdrowotne (na Fundusz Zdrowia), skoro stanowi się w nim, że do składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, na ubezpieczenie zdrowotne w zakresie: ich poboru, egzekucji, wymierzania odsetek za zwłokę i dodatkowej opłaty, przepisów karnych, dokonywania zabezpieczeń na wszystkich nieruchomościach, ruchomościach i prawach zbywalnych dłużnika oraz stosowania ulg i umorzeń stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku w uzasadnieniu przedmiotowego pytania podniósł również, że w dotychczasowej praktyce orzeczniczej Sądu Apelacyjnego nie był kwestionowany pogląd, że art. 32 ustawy systemowej stanowi podstawę odpowiedzialności spadkobierców za składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na ubezpieczenie zdrowotne i dopiero w wyroku z dnia 2 października 2007 r., III AUa 1051/06, Sąd Apelacyjny zaprezentował odmienne stanowisko, przyjmując, że zawarty w art. 32 ustawy systemowej zwrot „w zakresie ich poboru” oznacza jedynie zespół „technicznych” czynności wykonywanych przez organ rentowy podejmowanych w celu uzyskania wpływu środków na konta

właściwego funduszu z konsekwencją braku podstaw prawnych do przyjęcia odpowiedzialności spadkobierców również za składki na fundusze w nim wymienione".

Sąd zadający pytanie prawne wyraził wątpliwość, czy rzeczywiście przedstawiony w wskazanym wyroku pogląd jest właściwy. W ocenie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku rzeczywiście istnieje tutaj niespójność regulacji prawnej oraz faktem jest, że ustawodawca, gdyby faktycznie chciał, aby zawarte w art. 31 ustawy systemowej odesłanie do Ordynacji podatkowej dotyczyło również należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz z tytułu składek na FP i FGŚP, to mógł to wprost wyrazić, a tego nie uczynił. Niemniej jednak nie wykluczył możliwości, aby poprzez art. 31 tej ustawy osoby trzecie ponosiły odpowiedzialność za należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, FP i FGŚP, w tym odpowiedzialność spadkobiercy dłużnika organu rentowego za niezapłacone należności z tytułu takich składek, na takich samych zasadach jak w przypadku odpowiedzialności za dług spadkodawcy związany z należnościami z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wskazać należy, że nie jest uzasadnione stanowisko, według którego spadkobiercy dłużników organu rentowego, jako poborcy określonych składek, w zakresie należności z tytułu (niezapłaconych przez spadkodawcę) składek na ubezpieczenia zdrowotne, składek na Fundusz Pracy oraz Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i związanych z takimi składkami, również niezapłaconymi przez spadkodawcę, odsetkami za zwłokę, kosztami egzekucyjnymi, kosztami upomnienia, dodatkowymi opłatami - nie mieliby ponosić odpowiedzialności za taki dług spadku w znaczeniu, w jakim o długu spadku mowa jest w art. 922 § 1 i § 3 k.c. oraz w art. 1030 i nast. tego Kodeksu. Należności z tytułu niezapłaconych przez spadkodawcę składek na ubezpieczenia zdrowotne, składek na Fundusz Pracy oraz na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i należności z nimi związane - według ich stanu na dzień otwarcia spadku - przechodzą, jako obowiązek majątkowy zmarłego w rozumieniu art. 922 § 1 i § 3 k.c., a więc jako dług spadku, na spadkobiercę, który przyjął spadek, w granicach jego odpowiedzialności za długi spadku, przy czym spełnienie tego obowiązku majątkowego, jako zobowiązania publicznoprawnego, następuje na zasadach określonych w dziale III Ordynacji podatkowej, a więc po wydaniu przez organ rentowy (wierzyciela) decyzji określającej zobowiązanie konkret-

nego spadkobiercy, podlegającej kontroli właściwego dla organu rentowego sądu ubezpieczeń społecznych. Pobór tego rodzaju (zaległych) składek i należności z nimi związanych, według ich stanu na dzień otwarcia spadku dłużnika organu rentowego, pobór w znaczeniu, o którym mowa w art. 32 ustawy systemowej, jest niemożliwy bez uprzedniego wydania przez organ rentowy decyzji określającej zobowiązanie konkretnego spadkobiercy z powołaniem się na odpowiednie przepisy Ordynacji podatkowej, te same, jakie stanowią podstawę dla określenia zobowiązania spadkobiercy dłużnika organu rentowego w zakresie w jakim nie zostały opłacone przez spadkodawcę, a więc niezapłaconych do dnia otwarcia spadku, należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, do których to przepisów odsyła się w art. 31 ustawy systemowej, a poprzez ten przepis, także w art. 32 tej ustawy. Użyte w art. 32 ustawy określenie: „w zakresie poboru” w odniesieniu do składek na ubezpieczenie zdrowotne, składek na Fundusz Pracy oraz na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, należy odczytywać w powiązaniu z przepisami regulującymi pobór tego rodzaju składek przez organ rentowy. Mając powyższe na uwadze i w sytuacji, gdy art. 32 ustawy systemowej stwierdza, że nie tylko w zakresie poboru składek na ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, ale także w zakresie egzekucji, wymierzania odsetek za zwłokę i dodatkowej opłaty, przepisów karnych, dokonywania zabezpieczeń na wszystkich nieruchomościach, ruchomościach i prawach zbywalnych dłużnika oraz stosowania ulg i umorzeń stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne, to oznacza, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych i Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (każda z tych instytucji w zakresie sobie właściwym) ma prawo i obowiązek stosować odpowiednio przepisy prawa materialnego i procesowego dotyczące składek na ubezpieczenie społeczne wobec każdego dłużnika tego typu należności jak wymienione w art. 32 ustawy systemowej, które to przepisy pozwolą na pobór, czyli uzyskanie wierzytelności danego Funduszu, a tym samym, między innymi, przepisy stanowiące podstawę materialnoprawną do wydania decyzji określającej zobowiązanie spadkobiercy za długi spadkowe, w granicach wynikających z przepisów prawa spadkowego, według stanu zadłużenia spadkodawcy na dzień otwarcia spadku z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i (lub) Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz należności z nimi związanych. Zawarte w ustawach regulujących funkcjonowanie Narodowego Funduszu Zdrowia (dawniej kas chorych) oraz Funduszu Pracy przepisy o naliczaniu od-

setek za zwłokę w zapłacie składek na dany Fundusz zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej dotyczącymi odsetek od zaległości podatkowych należy odczytywać jedynie jako potwierdzające regułę wyprowadzaną z art. 32 ustawy systemowej, a zarazem jako wskazujące wprost na jeden z aspektów szeroko rozumianego poboru składek na poszczególne Fundusze. Takimi przepisami odrębnymi w ustawach dotyczących poboru składek na ubezpieczenia zdrowotne oraz składek na Fundusz Pracy, a zarazem analogicznymi, w stosunku do przytoczonych ostatnio przepisów ustaw systemowych, a więc dotyczącymi jedynie odpowiedzialności płatnika składek, są jeżeli chodzi o zwłokę w zapłacie składek na ubezpieczenie zdrowotne - art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej ze środków publicznych (Dz.U. Nr 210, poz. 2135 ze zm.), a dawniej - art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym w Narodowym Funduszu Zdrowia (Dz. Nr 45, poz. 391, ze zm.) oraz art. 26 ust.2 ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. Nr 28, poz. 153 ze zm.). Natomiast jeżeli chodzi o zwłokę w zapłacie składek na Fundusz Pracy - art. 107 ust. 4 zdanie 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001 ze zm.), a dawniej - art. 56 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. z 2003 r. Nr 58, poz. 514 ze zm.). Istnienie owych przepisów szczególnych można tłumaczyć faktem, że również w samej ustawie systemowej jest odrębny, w stosunku do art. 31 tej ustawy, przepis odsyłający do przepisów Ordynacji podatkowej, a mianowicie art. 23 ust. 1, z którego wynika, że „od nieopłaconych w terminie składek należne są od płatnika składek odsetki za zwłokę, na zasadach i w wysokości określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.)”, stanowiący odpowiednik obowiązującego do dnia 1 stycznia 1998 r. art. 34 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 1989 r. Nr 25, poz. 137 ze zm.), który przesądzał, że „od nieopłaconych w terminie składek na ubezpieczenie społeczne pracowników Zakład pobiera odsetki za zwłokę na zasadach i w wysokości określonych przepisami o zobowiązaniach podatkowych.” Jeżeli więc podjąć próbę tłumaczenia faktu istnienia analogicznych, w stosunku do przytoczonych ostatnio przepisów obecnej i dawnej ustawy systemowej, przepisów w ustawach dotyczących ubezpieczenia zdrowotnego oraz Funduszu Pracy o naliczaniu z mocy ustawy odsetek od niezapłaconych w terminie, a pobieranych przez organ rentowy składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz

na Fundusz Pracy, to jedynie w związku z pewną praktyką legislacyjną, w której przyjęło się, że w poszczególnych ustawach regulujących pobieranie przez organ rentowy obok składek na ubezpieczenia społeczne, także składek na niektóre fundusze stanowiące element szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego, stanowi się wprost i samodzielnie o następstwach odsetkowych, wobec płatnika składek, nie zapłacenia w terminie składek na dany fundusz. Z kolei od tej praktyki legislacyjnej odstąpiono już w bardziej współczesnych przepisach dotyczących Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, które także przewidują naliczanie odsetek za zwłokę w zapłacie składek na ten Fundusz według reguł określonych w Ordynacji podatkowej, ale nie wprost, bo poprzez odesłanie zawarte w art. 23 ust. 1 ustawy systemowej w związku z art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. Nr 158, poz. 1121), a dawniej w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. 2002 r. Nr 9, poz. 85 ze zm.).

Biorąc powyższe rozważania pod uwagę należy stwierdzić, że następstwa nieopłacenia w terminie składek na ubezpieczenia zdrowotne i na Fundusz Pracy przez osobę zmarłą dla spadkobiercy danej osoby, a tych dotyczy przedmiotowe pytanie prawne, w części (wobec osoby zmarłej jako płatnika składek) regulują przepisy ustaw odrębnych w stosunku do ustawy systemowej (odsyłające wprost do Ordynacji podatkowej w zakresie naliczania odsetek za niezapłacenie składek w terminie przez płatnika składek lub do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie „ściągnięcia” składek i odsetek za zwłokę w ich zapłacie od płatnika składek), a pozostałą część tych następstw regulują przepisy Kodeksu cywilnego w granicach określonych w Ordynacji podatkowej, do których się odsyła w art. 31 ustawy systemowej poprzez art. 32 tej ostatniej ustawy. Z kolei w myśl art. 922 § 1 i § 3 k.c. oraz art. 1030 i nast. k.c. w związku z art. 97 § 1 oraz art. 98 § 1 i § 2 pkt 1, 2, 5 i 7 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997r. - Ordynacja podatkowa w związku z art. 31 ustawy systemowej oraz w związku z art. 32 tej ustawy - spadkobiercy płatnika składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz na Fundusz Pracy odpowiadają za tak specyficzny dług spadku, jakim mogą być niezapłacone składki na ubezpieczenia zdrowotne i na Fundusz Pracy oraz odsetki za zwłokę w zapłacie takich składek i inne związane z nimi należności publicznoprawne według ich stanu na dzień śmierci płatnika składek.

Tym się kierując Sąd Najwyższy podjął uchwałę przytoczoną w sentencji.

