

Uchwała z dnia 4 czerwca 2008 r.

II UZP 3/08

Przewodniczący SSN Herbert Szurgacz (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Zbigniew Myszkowski, Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 czerwca 2008 r. sprawy z wniosku Jana K., Zenona G. i Antoniego C. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w T. o nieobciążanie składką na ubezpieczenie społeczne, na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i na ubezpieczenie zdrowotne, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 19 grudnia 2007 r. [...]

„Czy członkowie zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością ponoszą - w myśl art. 116 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (tekst jednolity - Dz.U. z 2005r. nr 8 poz. 60) - odpowiedzialność także za nieopłacone przez tę spółkę składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i na ubezpieczenie zdrowotne ?”

p o d j ą ł u c h w a ł ę :

Członkowie zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością mogą, na podstawie art. 116 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (jednolity tekst: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60) w związku z art. 32 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 Nr 11, poz. 74 ze zm.) oraz w związku z art. 31 tej ustawy , zostać obciążeni odpowiedzialnością za niezapłacone w terminie przez tę spółkę składki na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i na ubezpieczenie zdrowotne.

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

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku, postanowieniem z dnia 19 grudnia 2007 r. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości: „czy członkowie zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością ponoszą - w myśl art. 116 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity - Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60) - odpowiedzialność także za nieopłacone przez tę spółkę składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i na ubezpieczenie zdrowotne?”

Zagadnienie prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego. Organ rentowy - Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w T. decyzjami: z dnia 23 grudnia 2005 r. (dotyczącą Zenona G.), z dnia 23 grudnia 2005 r. (dotyczącą Antoniego C.) oraz z dnia 28 grudnia 2005 r. (dotyczącą Jana K.) postanowił przenieść na adresatów decyzji odpowiedzialność za zaległe należności z tytułu składek obciążających „S.” spółkę z o.o. w T. na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, Fundusz Ubezpieczenia Zdrowotnego oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że podjął czynności zmierzające do wyegzekwowania należności z tytułu nieopłaconych składek na FUS, FUZ oraz FP i FGŚP, ale egzekucja wobec spółki okazała się bezskuteczna, zaś adresaci decyzji byli członkami zarządu spółki „S.”, a organ rentowy nie znalazł podstaw do wyłączenia ich odpowiedzialności za zaległości spółki wobec ZUS.

Zenon G., Antoni C. i Jan K. złożyli odwołania od powyższych decyzji podnosząc, iż pozwany nie wykazał bezskuteczności egzekucji należności wobec spółki, a nadto, iż członkowie zarządu w odpowiednim czasie złożyli wniosek o wszczęcie postępowania układowego, a następnie wniosek o ogłoszenie upadłości spółki, co zwalnia ich z odpowiedzialności za zaległe składki należne ZUS od spółki „S.”. Pozwany organ rentowy wnosił o oddalenie odwołań.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu wyrokiem z dnia 16 listopada 2006 r. oddalił odwołania. Sąd ten uznał, iż istota sporu w niniejszym procesie sprowadza się do ustalenia, czy zostały spełnione wszystkie przesłanki umożliwiające przeniesienie odpowiedzialności z tytułu nieopłaconych składek względem ZUS na członków (obecnie już byłych członków) zarządu spółki.

Zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych do należności z tytułu składek stosuje się odpowiednio - między innymi - art. 116 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, z art. 32

ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wynika zaś, że do składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na ubezpieczenie zdrowotne w zakresie: ich poboru, egzekucji, wymierzania odsetek za zwłokę i dodatkowej opłaty, przepisów karnych dokonywania zabezpieczeń oraz stosowania ulg i umorzeń stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne. W myśl art. 116 Ordynacji podatkowej za zaległości podatkowe spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w organizacji, spółki akcyjnej lub spółki akcyjnej w organizacji odpowiadają solidarnie całym swoim majątkiem członkowie jej zarządu, jeżeli egzekucja z majątku spółki okazała się w całości lub w części bezskuteczna, a członek zarządu nie wykazał, że: a) we właściwym czasie zgłoszono wniosek o ogłoszenie upadłości lub wszczęto postępowanie zapobiegające ogłoszeniu upadłości (postępowanie układowe) albo b) niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości lub niewszczęcie postępowania zapobiegającego ogłoszeniu upadłości (postępowania układowego) nastąpiło bez jego winy lub nie wskazuje mienia spółki, z którego egzekucja umożliwi zaspokojenie zaległości podatkowych spółki w znacznej części.

W ocenie Sądu Okręgowego w rozpoznawanej sprawie zaistniały przewidziane art. 116 Ordynacji podatkowej przesłanki odpowiedzialności zobowiązanych. Równocześnie, w ocenie Sądu Okręgowego, członkowie zarządu spółki „S.” w T. nie udowodnili przesłanek wyłączających ich odpowiedzialność za zadłużenie spółki z tytułu składek. W szczególności, nie wykazali, żeby we właściwym czasie zgłoszono wniosek o ogłoszenie upadłości spółki lub wszczęto postępowanie zapobiegające ogłoszeniu upadłości (postępowanie układowe) albo że niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości lub niewszczęcie postępowania zapobiegającego ogłoszeniu upadłości (postępowania układowego) nastąpiło bez winy członka zarządu. W tych warunkach wyrokiem z dnia 16 listopada 2006 r. Sąd Okręgowy oddalił odwołania skarżących jako niezasadne.

W apelacji od powyższego wyroku skarżący, zaskarżając wyrok w całości, zarzucili między innymi naruszenie art. 32 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i art. 116 Ordynacji podatkowej, poprzez przeniesienie na nich również odpowiedzialności za niezapłacenie składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Ich zdaniem były członek zarządu spółki może odpowiadać tylko za niezapłacone składki na ubezpieczenie społeczne, nie ponosi zaś odpowiedzialności za składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń

Pracowniczych. Wynika to z art. 32 ustawy systemowej, który nie zawiera przepisu o przeniesieniu odpowiedzialności za składki na FP i FGŚP na osoby trzecie.

Sąd Apelacyjny przytoczył treść art. 32 ustawy systemowej, według którego do składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na ubezpieczenie zdrowotne w zakresie: ich poboru, egzekucji, wymierzania odsetek za zwłokę i dodatkowej opłaty, przepisów karnych, dokonywania zabezpieczeń oraz stosowania ulg i umorzeń stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne. Treść tego przepisu nie przewiduje wprost możliwości przeniesienia odpowiedzialności za przedmiotowe składki na osoby trzecie, tak jak ma to miejsce w odniesieniu do należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i co znalazło swoje odbicie w przepisie art. 31 ustawy systemowej, gdzie stwierdza się wprost, że między innymi art. 116 Ordynacji podatkowej znajduje zastosowanie do należności z tytułu składek..

Natomiast przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85 ze zm.) oraz ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (Dz.U. Nr 45, poz. 391 ze zm.) nie zawierają uregulowań pozwalających na stosowanie w zakresie odpowiedzialności osób trzecich za zobowiązania z tytułu składek na FP i GFŚP i ubezpieczenia zdrowotne - przepisów Ordynacji podatkowej. W każdym razie brak jest wyraźnego odesłania do tej ustawy.

Równocześnie, nawiązując do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 października 1987 r., III UZP 38/87 (OSNCP 1989 nr 7-8, poz. 110), Sąd Apelacyjny podkreślił, że w myśl stanowiska Sądu Najwyższego pod pojęciem „poboru” składki należy rozumieć także określenie podmiotu zobowiązanego do uiszczenia danej składki, a więc również osób trzecich - w tym przypadku - członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Niemniej jednak „wobec braku kategoriycznego zapisu odnoszącego się do powyższej kwestii” zarówno w powołanych powyżej już ustawach o ochronie roszczeń pracowniczych, jak i o powszechnym ubezpieczeniu w NFZ oraz w art. 32 ustawy o systemowej powstaje uzasadniona wątpliwość zawarta w treści przedstawionego Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przepis art. 31 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, dotyczący składek na ubezpieczenia społeczne, stanowi, że do należności z tego tytułu stosuje się wymienione w nim przepisy Ordynacji podatkowej, w tym artykuły od 116 do 119 tej ustawy, dotyczące odpowiedzialności osób trzecich za zobowiązania podatkowe. Z kolei art. 32 ustawy systemowej przewiduje, że „do składek na Fundusz Pracy, 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”. Rozważając zgłoszoną przez Sąd Apelacyjny poważną wątpliwość interpretacyjną, warto na wstępie zwrócić uwagę, że w uzasadnieniu postanowienia Sąd nie powołał wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 2 października 2007 (wyrok ten został powołany w uzasadnieniu pytania prawnego w sprawie oznaczonej w Sądzie Najwyższym sygn. II UZP 1/08), w którym Sąd ten wyraził pogląd, że użyte w art. 32 ustawy systemowej określenie „w zakresie poboru składek” oznacza jedynie zespół czynności technicznych wykonywanych przez organ rentowy w celu uzyskania wpływu na konta Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy z 1993 r. oraz o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym z 2003 r. określają jedynie podmioty obowiązane do opłacania składek, nie zawierają natomiast odesłania do Ordynacji podatkowej. Odesłanie zawarte w art. 32 nie obejmuje zatem odpowiedniego stosowania do tych składek przepisów Ordynacji podatkowej o odpowiedzialności osób trzecich za zobowiązania podatkowe. Wprawdzie uzasadnienie przedstawionego Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego nie zawiera rozbudowanej argumentacji, wydaje się jednak, iż u podstaw zgłoszonych przez Sąd Apelacyjny wątpliwości interpretacyjnych leży przedstawione stanowisko, wyrażone w wyroku z 2 października 2007 r.

Wykładnia użytego w art. 32 ustawy systemowej określenia o „poborze” składek, ograniczająca to pojęcie do czynności technicznych, nieobjmujących tym samym odpowiedzialności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby trzecie (członków zarządu spółki) nie jest trafna. Na pobór składek istotnie składają się określone czynności o charakterze czysto technicznym, jednak w rozumieniu art. 32 ustawy systemowej ma ono inne, szersze znaczenie. Przede wszystkim należy zwrócić

uwagę, iż przepisy prawa ustawowego z reguły nie odnoszą się do czynności czysto technicznych ; te kwestie ustawodawca przekazuje do aktów wykonawczych. Przepisy ustawowe o poborze składek dotyczą przede wszystkim określenia podmiotu zobowiązanego do ich zapłacenia (por. uchwałę Sądu Najwyższego z 23 października 1987 r., III UZP 38/87, OSNCP 1989 nr 7-8, poz. 110; zob. także uchwałę z dnia 7 maja 2008, II UZP 1/08, OSNP 2008 nr 23-24, poz. 352). Podmiotem zobowiązanym do opłacenia składek może być następca prawny podmiotu, na którym ciążył obowiązek składkowy, jak i osoba trzecia, na którą przepisy prawa nakładają obowiązek spełnienia przy istnieniu określonych warunków zobowiązania składkowego, niespełnionego przez podmiot bezpośrednio zobowiązany. Taką możliwość przewiduje art. 31 ustawy systemowej, który odsyła do odpowiedniego stosowania między innymi art. 116 , 116a, 117, 118 i 119 Ordynacji podatkowej, tj. do przepisów o odpowiedzialności osób trzecich za zobowiązania podatkowe. Za zastosowalnością tego przepisu nie tylko do składek na ubezpieczenie społeczne, ale również do składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na ubezpieczenie zdrowotne przemawiają następujące argumenty.

W pierwszym rzędzie należy wskazać, że skoro art. 32 ustawy systemowej w wymienionych w nim kategoriach spraw odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne, to oznacza to odesłanie do wszystkich przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne, a więc również do przepisów Ordynacji podatkowej, wymienionych w art. 31 ustawy systemowej, a więc i do przepisu art. 116 i następnych. Na gruncie wykładni językowo-logicznej art. 32 nie ma uzasadnienia do wybiórczego stosowania tylko niektórych przepisów Ordynacji, wręcz przeciwnie, taka interpretacja pozostawałaby w sprzeczności z wykładnią systemową.

Nie byłaby trafna argumentacja, że zawarte w art. 32 ustawy systemowej odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne zostało ograniczone do przepisów o składkach, jednak z wyłączeniem przepisu art. 31, odsyłającego do niektórych przepisów Ordynacji podatkowej, zważywszy na to, iż niektóre przepisy o składkach odsyłają wprost do Ordynacji podatkowej. Otóż, gdyby dopuścić możliwość stosowania do składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i na ubezpieczenie zdrowotne przepisów Ordynacji podatkowej jedynie w takim zakresie, w jakim szczególnie przepisy ustawy systemowej odsyłają do Ordynacji podatkowej (jak np. art. 27

ustawy systemowej dotyczący zabezpieczenia należności z tytułu składek ustawowym prawem zastawu), to w niektórych sprawach unormowania ustawy systemowej okazałyby się niepełne. Na przykład zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy systemowej od nieopłaconych w terminie składek należne są od płatnika składek odsetki za zwłokę, na zasadach i w wysokości określonych w Ordynacji podatkowej. Przepis art. 23 nie określa jednak początku/końca biegu terminu. Te elementy określa natomiast art. 12 Ordynacji podatkowej, do którego odsyła art. 31 ustawy systemowej. Osobno należy podkreślić, że art. 31 tej ustawy odsyła do Ordynacji podatkowej w sprawach, które w ogóle nie zostały uregulowane ustawą systemową, jak np. w sprawie nadpłaty (składek). Przepisy art. 31 i 32 ustawy systemowej należy więc postrzegać łącznie, inaczej mówiąc, odesłanie zawarte w art. 32 ustawy systemowej obejmuje odesłanie do przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne łącznie z przepisem art. 31, zawierającym odesłanie do wymienionych w nim przepisów Ordynacji podatkowej.

Wykładnia językowo-logiczna i systemowa pozostają w zgodzie wykładnią funkcjonalną art. 32 ustawy systemowej. Celem wymienionego przepisu jest zabezpieczenie uzyskiwania składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na ubezpieczenie społeczne na poziomie analogicznym, co w przypadku składek na ubezpieczenia społeczne. Składki te, podobnie jak składki na ubezpieczenie społeczne, służą gromadzeniu dochodów, z których są następnie pokrywane świadczenia socjalne w postaci odpowiednich zasiłków bądź też świadczeń w naturze w razie zaistnienia ryzyka socjalnego w postaci utraty zarobków z powodu ogłoszenia upadłości pracodawcy, braku pracy czy też konieczności leczenia. Wyłączenie bądź też ograniczenie zakresu ściągalności składek wymagałoby w tej sytuacji wyraźnej szczególnej regulacji prawnej, której analizowane unormowania nie zawierają

Z przytoczonych motywów, Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak w sentencji postanowienia.

=====