

UCHWAŁA

Dnia 11 grudnia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Frąckowiak (przewodniczący)

SSN Barbara Myszka (sprawozdawca)

SSN Marta Romańska

Protokolant Bożena Kowalska

w sprawie z powództwa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w W. Oddziału w K.
przeciwko Komornikowi Sądowemu przy Sądzie Rejonowym
w P. R. J.
o zapłatę,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 11 grudnia 2015 r.
zagadnienia prawnego
przedstawionego przez Sąd Okręgowy w P.
postanowieniem z dnia 7 sierpnia 2015 r.,

"Czy opłata za informację z konta płatników składek i ubezpieczonych, udzielaną przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Komornikowi na podstawie art. 50 ustęp 3 i 10 Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych stanowi świadczenie pieniężne, od którego w razie zwłoki lub opóźnienia w jej zapłacie mogą być naliczane odsetki ustawowe na podstawie przepisów prawa cywilnego?"

podjął uchwałę:

Opłata za informację o danych zgromadzonych na kontach ubezpieczonego lub płatnika składek, udzieloną komornikowi sądowemu przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w wykonaniu obowiązku wynikającego z art. 50 ust. 3 i 10 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.), nie jest świadczeniem pieniężnym, od którego - w razie opóźnienia się z jego spełnieniem - przysługują odsetki ustawowe na podstawie przepisów prawa cywilnego.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 15 października 2014 r. Sąd Rejonowy w P. oddalił powództwo Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, skierowane przeciwko R. J., Komornikowi Sądowemu przy Sądzie Rejonowym w P., o zasądzenie kwoty 58,36 zł tytułem odsetek za opóźnienie w uiszczaniu opłat za udzielone informacje.

Sąd Rejonowy ustalił, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w K., w wykonaniu obowiązku wynikającego z art. 50 ust. 10 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.; obecnie: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm. - dalej: „u.s.u.s.”), udzielał pozwanemu informacji o danych zgromadzonych na kontach ubezpieczonego i płatnika składek. Przekazując żadaną informację przysyłał równocześnie pozwanemu rachunek z wezwaniem do uiszczenia opłaty w terminie 14 dni. Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 stycznia 2003 r. w sprawie wysokości opłaty pobieranej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych za udzielenie informacji komornikom sądowym oraz trybu jej pobierania (Dz.U. Nr 8, poz. 95 - dalej: „rozporządzenie z dnia 16 stycznia 2003 r.”), za każdą informację pobierana była opłata w kwocie 38,68 zł. W dniu 4 lipca 2013 r. powód wystawił notę odsetkową, w której obciążył pozwanego kwotą 58,36 zł z tytułu odsetek za opóźnienie w uiszczaniu opłat za informacje udzielone mu w okresie od marca do czerwca 2013 r.

Sąd Rejonowy stwierdził, że strony nie przestrzegały procedury przewidzianej w § 2 ust. 2 rozporządzenia z dnia 16 stycznia 2003 r., zgodnie z którą komornik powinien dołączyć do wniosku o udzielenie informacji kopię dowodu dokonania opłaty. Powód udzielał pozwanemu informacji pomimo niedołączenia przez niego do wniosku dowodu dokonania opłaty, a żądając odsetek za opóźnienie w uiszczaniu opłat powołał się na regulacje zawarte w art. 481 i 476 k.c. Sąd Rejonowy uznał, że przepisy te nie mają w sprawie zastosowania ze względu na charakter roszczenia oraz status stron. Opłata za udzielenie informacji ma bowiem charakter należności publicznoprawnej i sankcja za nieuiszczenie jej w terminie powinna być również określona w przepisach prawa publicznego. Sankcji takiej natomiast w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych nie przewidziano.

Przy rozpoznawaniu apelacji powoda od tego wyroku Sąd Okręgowy w P. powziął poważne wątpliwości, którym dał wyraz w przedstawionym Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnieniu prawnym, przytoczonym na wstępie uchwały

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 790 ze zm. - dalej: „u.k.s.e.”), wymienione w tym przepisie podmioty, m.in. organy rentowe, o których mowa w art. 476 § 4 k.p.c., są obowiązane na pisemne żądanie komornika udzielić mu informacji niezbędnych do prawidłowego prowadzenia postępowania egzekucyjnego, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia oraz wykonania innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań. Przez organy rentowe - jak wynika z art. 476 § 4 k.p.c. - rozumie się m.in. jednostki organizacyjne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określone w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, właściwe do wydawania decyzji w sprawach świadczeń. Stosownie do art. 2 ust. 9 u.k.s.e., opłatę za udzielenie informacji komornik uiszcza po jej udzieleniu, na wezwanie podmiotu udzielającego informacji.

Z kolei zgodnie z art. 50 ust. 3 u.s.u.s., dane zgromadzone na koncie ubezpieczonego, o których mowa w art. 40, i na koncie płatnika składek, o których mowa w art. 45, mogą być udostępniane wymienionym w tym przepisie podmiotom, w tym komornikom sądowym, z uwzględnieniem przepisów dotyczących ochrony danych osobowych. Według art. 50 ust. 10 u.s.u.s., dane zgromadzone na kontach, o których mowa w ust. 3, udostępnia się komornikom sądowym w zakresie niezbędnym do prowadzenia egzekucji, odpłatnie, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia z dnia 16 stycznia 2003 r., wydanego na podstawie delegacji zawartej w art. 50 ust. 10 u.s.u.s., komornik sądowy dołącza do wniosku o udzielenie informacji kopię dowodu dokonania opłaty.

W art. 39 ust. 2 pkt 7 u.k.s.e. koszty uzyskiwania przez komornika informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego lub wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia zostały zaliczone do wydatków gotówkowych ponoszonych w toku postępowania egzekucyjnego, które - zgodnie z art. 40 ust. 1 i 3 u.k.s.e. - mogą być pokrywane z zaliczki wniesionej przez

stronę lub innego uczestnika postępowania, a w sprawach osób zwolnionych w tym zakresie z kosztów sądowych - z sumy wyłożonej przez sąd rejonowy (art. 40 ust. 1 i 3 u.k.s.e.). Wydatki te wchodzą w skład kosztów postępowania egzekucyjnego i jako takie podlegają ściągnięciu od dłużnika wraz z egzekwowanym roszczeniem (art. 770 k.p.c.), a w razie bezskuteczności egzekucji - obciążają wierzyciela (art. 42 ust. 2 u.k.s.e.; zob. też postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2014 r., III CZP 68/14, OSNC 2015, nr 10, poz. 118 oraz z dnia 5 listopada 2014 r., III CZP 75/14, Biuletyn SN 2014, nr 11, s. 6).

W orzecznictwie pozyskiwane przez komornika informacje niezbędne do prowadzenia postępowania egzekucyjnego uznawane są za inne środki dowodowe w rozumieniu art. 309 k.p.c., których gromadzenie odbywa się przy odpowiednim stosowaniu przepisów o dowodach (zob. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 29 marca 1990 r., III CZP 102/89, OSNCP 1990, nr 10 - 11, poz. 127 oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2015 r., III CZP 66/15, Biuletyn SN 2015, nr 10, s. 8). Oznacza to, że między komornikiem a podmiotem obowiązany do udzielenia informacji dochodzi do nawiązania stosunku procesowego, który ma charakter publicznoprawny. Z takiego założenia wyszedł Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 października 2015 r., III CZP 66/15, w której stanął na stanowisku, że niedopuszczalna jest droga sądowa do dochodzenia przez spółdzielnię mieszkaniową od komornika sądowego opłaty za udzielenie mu na podstawie art. 2 ust. 5 u.k.s.e. informacji niezbędnych do prawidłowego prowadzenia postępowania egzekucyjnego. Skład orzekający Sądu Najwyższego podziela to stanowisko i wspierającą je argumentację.

W sprawie, w której wyłoniło się rozważane zagadnienie prawne, powód wystąpił z żądaniem zasądzenia odsetek za opóźnienie w uiszczeniu opłaty, o której mowa w art. 50 ust. 3 i 10 u.s.u.s. i powołał się na regulacje zawarte w art. 481 i 476 k.c. Sąd Okręgowy trafnie przyjął, że do dochodzenia tego rodzaju roszczenia droga sądowa jest dopuszczalna, w pojęciu sprawy cywilnej bowiem mogą mieścić się również roszczenia o zapłatę odsetek od świadczeń pieniężnych, których źródłem są inne stosunki prawne aniżeli stosunki z zakresu prawa

cywilnego (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK 2000, nr 5, poz. 143; Dz.U. z 2000 r. Nr 55, poz. 665).

Poszukując materialnoprawnej podstawy żądania odsetek za opóźnienie w uiszczeniu opłaty, o której mowa w art. 50 ust. 3 i 10 u.s.u.s, trzeba zauważyć, że przepisy prawa polskiego nie przewidują generalnego obowiązku płacenia odsetek z tytułu zadłużenia pieniężnego. W przedstawionym zagadnieniu prawnym odwołano się do przepisów kodeksu cywilnego, który również nie przewiduje takiego generalnego obowiązku, zgodnie bowiem z art. 359 § 1 k.c., odsetki od sumy pieniężnej należą się tylko wtedy, gdy to wynika z czynności prawnej albo z ustawy, z orzeczenia sądu lub z decyzji innego właściwego organu. Jeżeli jednak obowiązek płacenia odsetek nie wynika z czynności prawnej, należą się one wierzycielowi tylko wtedy, gdy przewiduje to przepis ustawy (np. art. 212 § 3, art. 481, art. 482 § 1 k.c.).

W art. 50 ani w żadnym innym przepisie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych nie przewidziano obowiązku zapłaty przez komornika odsetek za opóźnienie w uiszczeniu opłaty za informację o danych zgromadzonych na kontach ubezpieczonego lub płatnika składek. Ustawodawca natomiast w tej samej ustawie uregulował obowiązek zapłaty odsetek od innych należności pieniężnych, czego przykładem są przepisy art. 23, 47, 84 i 85 u.s.u.s. Obowiązku zapłaty odsetek za opóźnienie w uiszczeniu opłaty za odnośne informacje nie przewidziano również w wydanym na podstawie art. 50 ust. 10 tej ustawy rozporządzeniu z dnia 16 stycznia 2003 r., które *notabene* reguluje kwestię uiszczenia opłaty w sposób odmienny od przewidzianego w art. 2 ust. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji.

Rozważając możliwość zastosowania w drodze analogii art. 481 § 1 k.c., zgodnie z którym jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi, trzeba powrócić do kwestii charakteru stosunku prawnego łączącego komornika z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 października 2015 r., III CZP 66/15, relacje prawne powstające w postępowaniu egzekucyjnym

między komornikiem sądowym, jako organem egzekucyjnym, a uczestnikami tego postępowania nie mają cech właściwych dla równorzędnych podmiotów. W relacjach tych dominuje stosunek nadrzędności organu egzekucyjnego i odpowiadający mu stosunek podporządkowania ze strony uczestników postępowania i osób trzecich. Komornik sądowy jest bowiem organem władzy publicznej powołanym do przymusowego egzekwowania tytułów wykonawczych, któremu - w razie nieuzasadnionej odmowy udzielenia mu wyjaśnień lub informacji - przysługuje prawo stosowania środków przymusu przewidzianych w art. 762 k.p.c. Na brak równości w relacjach między komornikiem, jako organem egzekucyjnym, a uczestnikami postępowania egzekucyjnego Sąd Najwyższy zwracał też uwagę w swoim wcześniejszym orzecznictwie (zob. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2002 r., III CZP 65/02, OSNC 2003, nr 7-8, poz. 100 i z dnia 20 kwietnia 2006 r., III CZP 20/06, OSNC 2007, nr 2, poz. 25).

Wysokość opłaty za udzielenie komornikowi informacji o danych zgromadzonych na kontach ubezpieczonego lub płatnika składek i sposób jej waloryzacji zostały szczegółowo unormowane w rozporządzeniu z dnia 16 stycznia 2003 r., w związku z czym komornik nie ma żadnego wpływu na określenie wysokości tej opłaty lub trybu jej pobierania. Nie ma ona charakteru świadczenia cywilnoprawnego, zachodzi natomiast pewne podobieństwo między wspomnianą opłatą a opłatami pobieranymi przez organy procesowe w toku postępowania cywilnego. Można zatem odwołać się do stanowiska Sądu Najwyższego zajętego w uchwale z dnia 31 stycznia 1996 r., III CZP 1/96 (OSNC 1996, nr 4, poz. 57), a następnie w uchwale z dnia 20 maja 2011 r., III CZP 16/11 (OSNC 2012, nr 1, poz. 3), według którego art. 481 § 1 k.c. nie ma zastosowania do świadczeń pieniężnych zasądzonych prawomocnym orzeczeniem o kosztach procesu. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy stwierdził, że stosunki powstające w ramach postępowania sądowego między stronami i organem procesowym mają charakter publicznoprawny, jednak sama przynależność kosztów procesu do sfery prawa publicznego nie oznacza, iż wyłączone jest stosowanie do nich pewnych rozwiązań właściwych prawu prywatnemu. Korzystanie z unormowań prawa prywatnego może okazać się nie tylko uzasadnione, ale wręcz konieczne, jeżeli w prawie publicznym występuje luka operacyjna, czyli niedostatek unormowań umożliwiających

stosowanie tego prawa, albo luka tetyczna, a więc oczywista, jednoznaczna wadliwość prawna. Brak przepisu umożliwiającego doliczanie odsetek do świadczeń pieniężnych zasądzonych prawomocnym orzeczeniem o kosztach procesu nie może być jednak postrzegany jako luka w przedstawionym rozumieniu, upoważniająca do stosowania art. 481 k.c., ponieważ regulacja w zakresie wysokości kosztów jest autonomiczna i wyczerpująca.

Analiza regulacji zawartych w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych nie wskazuje na istnienie luki konstrukcyjnej, która mogłaby przemawiać za rozważeniem możliwości zastosowania w odniesieniu do opłaty za informację o danych zgromadzonych na kontach ubezpieczonego lub płatnika składek, udzieloną komornikowi sądowemu na podstawie art. 50 ust. 3 i 10 u.s.u.s., w drodze analogii przepisu art. 481 § 1 k.c. W powołanej ustawie przewidziano - o czym była już mowa - obowiązek zapłaty odsetek od określonych świadczeń pieniężnych i szczegółowo uregulowano sposób ich obliczania. Uzasadniony jest w tej sytuacji wniosek, że brak przepisu pozwalającego na doliczanie odsetek do opłaty za informacje udzielone komornikowi sądowemu należy uznać za zamierzony. Gdyby bowiem ustawodawca przewidywał możliwość dochodzenia odsetek od tej opłaty, wprowadziłby do ustawy odpowiednią regulację.

W razie opóźnienia się przez komornika z uiszczeniem należnej opłaty, podmioty udzielające mu informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego nie są pozbawione ochrony prawnej, mogą bowiem skorzystać ze środków prawnych przewidzianych w postępowaniu egzekucyjnym, które umożliwiają sądową weryfikację podejmowanych w tym zakresie czynności (art. 767 § 2 k.p.c.).

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne, jak w uchwale.

eb