



Sygn. akt II BU 12/09

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 18 marca 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Halina Kiryło (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku S. A.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowo w W.
o zwrot nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 18 marca 2010 r.,
skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia
wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 15 marca 2007 r.,

**oddala skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem
prawomocnego orzeczenia.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w J. wyrokiem z dnia 8 grudnia 2005 r. oddalił odwołanie ubezpieczonego S. A. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W. z daty 20 lipca 2005 r., mocą której odmówiono wnioskodawcy zwrotu składek na ubezpieczenie społeczne.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że wyrokiem sądowym z dnia 6 października 2004 r. stwierdzono, iż S. A. nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu w okresach od dnia 1 września 1981 r. do dnia 30 września 1986 r. i od dnia 1 lipca 1989 r. do dnia 31 stycznia 1993 r. W związku z tym ubezpieczony wystąpił do organu rentowego o zwrot uiszczonych składek za te okresy. W ocenie Sądu Okręgowego sporne należności uległy przedawnieniu w trybie art. 24 ust. 7 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.).

Powyższy wyrok został zaskarżony apelacją ubezpieczonego, który zarzucił Sądowi pierwszej instancji naruszenie prawa materialnego przez przyjęcie przedawnienia dochodzonych pretensji i wniósł o zmianę orzeczenia i przyznania skarżącemu zwrotu przedmiotowych składek.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 5 marca 2007 r. oddalił apelację.

Zdaniem Sądu drugiej instancji zmiana sytuacji prawnej ubezpieczonego nastąpiła po upływie wszystkich terminów przedawnienia w zakresie możliwości żądanie zwrotu uiszczonych składek. Również strona pozwana nie mogłaby skutecznie domagać się zapłaty składek w razie stwierdzenia, iż wnioskodawca podlegał ubezpieczeniu społecznemu. Decyzje o podleganiu lub niepodleganiu ubezpieczeniu społecznemu mają bowiem deklaratoryjny charakter. Nie konstytuują one prawa podmiotowego, lecz stwierdzają, że dana sytuacja zaistniała bądź też brak było podstaw do takiego określenia sytuacji prawnej zainteresowanego. Trudno zatem przyjąć, iż treść decyzji deklaratoryjnej tworzy prawo i tym samym powoduje powstanie wymagalności roszczenia, jak np. żądania zwrotu składek, gdy prawo to uległo przedawnieniu. Do spraw składkowych stosuje się posiłkowo przepisy prawa podatkowego. Na tym tle istnieje bogate orzecznictwo Sądów Administracyjnych, które zakłada, że przedawnienie istnieje, przy

późniejszym stwierdzeniu, iż dane zobowiązanie podatkowe nie istniało od początku, a żądanie zwrotu podatku zostało zgłoszone później. Brak we właściwym czasie świadomości prawa nie jest okolicznością powodującą zniweczenie a zaistniałego przedawnienia.

Skoro zatem wyrok Sądu pierwszej instancji odpowiada prawu, orzeczono o oddaleniu apelacji stosownie do art. 385 k.p.c.

Ubezpieczony S. A. wniósł skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem powyższego wyroku, zarzucając rozstrzygnięciu naruszenie prawa materialnego, tj. art. 24 ust. 7 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) poprzez przyjęcie, iż termin przedawnienia roszczeń o zwrot nadpłaconych składek wynosi 5 lat od momentu ich opłacenia oraz art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. Nr 27, poz. 111 ze zm.) poprzez pominięcie okoliczności, że składki nadpłacone do dnia 1 stycznia 1989 r. (data obowiązywania ustawy) powinny być zwrócone przez organ rentowy z urzędu, a nadto naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 233 k.p.c. poprzez pominięcie okoliczności (daty) powzięcia przez skarżącego wiadomości o nadpłaceniu składek na ubezpieczenie społeczne. Skarżący wskazał, że przedmiotowy wyrok jest niezgodny z treścią przepisów prawa materialnego, których naruszenie zarzucono, a nie mógł być on zaskarżony w drodze innych środków prawnych, gdyż z uwagi na wartość przedmioty zaskarżenia niedopuszczalne było wniesienie skargi kasacyjnej i nie istniały ustawowe przesłanki do wniesienia skargi o wznowienie postępowania, zaś w następstwie zapadłego orzeczenia ubezpieczony poniósł szkodę w wysokości 13.400 złotych z tytułu nadpłaconych i niezwróconych przez organ rentowy składek z odsetkami i waloryzacją. Wniósł zatem o stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych i obciążenie strony przeciwnej kosztami postępowania wywołanego wniesieniem skargi. W uzasadnieniu skargi wyrażono pogląd, iż w państwie prawa niedopuszczalne jest, aby obywatel ponosił szkodę z tytułu bezczynności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który przez wiele lat przyjmując nienależne składki nie widział problemu zasadności poboru tychże należności, a obecnie zasłania się przepisami o przedawnieniu, gdy skarżący dochodzi zwrotu nadpłaconych kwot. Sąd

Apelacyjny przyjmując przedawnienie roszczeń ubezpieczonego nie wziął pod uwagę daty powzięcia przez niego wiadomości o fakcie opłacania nienależnych składek. Informacją taką była decyzja organu rentowego o niepodleganiu skarżącemu ubezpieczeniu społecznemu, wydana po upływie pięciu lat od zapłaceni spornych składek. Takie rozumienie przepisów o przedawnieniu prowadzi do nadużyć ze strony Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który celowo zwleka z poinformowaniem zainteresowanego o niepodleganiu ubezpieczeniu społecznemu, licząc na przedawnienie roszczeń o zwrot uiszczanych składek. Termin przedawnienia przedmiotowych pretensji powinien być liczony od daty powzięcia przez ubezpieczonego informacji o nieistnieniu zobowiązania do zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne. Zakładając zaś posiłkowe zastosowanie w sprawie przepisów prawa podatkowego, Sąd drugiej instancji nie zauważył, iż do dnia 1 stycznia 1998r. obowiązywała ustawa o zobowiązaniach podatkowych, która przewidywała obowiązek zwrotu z urzędu przez organ rentowy nadpłaconych składek w ciągu miesiąca od dnia powstania nadpłaty.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia została wprowadzona do Kodeksu postępowania cywilnego ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98). Uzasadnienia dla ustanowienia tej instytucji należy poszukiwać na gruncie unormowań art. 77 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 417-417² i art. 421 k.c. W art. 417¹ § 2 k.c. przyjęto bowiem, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia, można żądać jej naprawienia po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu jego niezgodności z prawem. Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest jednym z takich „właściwych postępowań”, o jakim stanowi art. 417¹ § 2 k.c. Jest to specjalny środek prawny, umiejscowiony w Kodeksie postępowania cywilnego wśród nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Skarga kwalifikowana jest jako samodzielny, autonomiczny sposób badania legalności działalności jurysdykcyjnej sądów powszechnych, służący osobie zamierzającej dochodzić od

państwa wynagrodzenia szkody wyrządzonej działaniami władzy publicznej, o której mowa w art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Zgodnie z art. 424¹ § 1 k.p.c. skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje – co do zasady – od prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, gdy na skutek jego wydania stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie była i nie jest możliwa.

W myśl art. 424⁴ k.p.c. skargę można opierać na podstawie naruszenia prawa materialnego lub przepisów postępowania, które spowodowały niezgodność orzeczenia z prawem. W kontekście tegoż unormowania centralnym pojęciem omawianej instytucji jest więc wspomniana niezgodność orzeczenia z prawem. W judykaturze podkreśla się, że uznanie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia to nie tylko stwierdzenie jego obiektywnej bezprawności. Stwierdzenie tej bezprawności nie może nastąpić bez sięgnięcia do istoty władzy sądowniczej, czyli orzekania przez sędziego w warunkach niezawisłości, w sposób bezstronny, jednak zależny nie tylko od obowiązujących ustaw, lecz także „głosu sumienia” sędziego oraz jego swobody w ocenie prawa i faktów stanowiących podłoże sporu. Obowiązujące prawo to zaś nie tylko tekst normatywny, ale również jego wykładnia, bo w istocie każdy przepis podlega wykładni. Można zatem przyjąć, że obowiązujące, respektowane powszechnie prawo zostaje ukształtowane w wyniku wykładni. Jest to proces użyteczny, funkcjonujący w warunkach konfrontacji poglądów i ważenia argumentów. Tak kształtuje się też orzecznictwo sądowe, mające umocowanie w niezawisłości sędziowskiej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2006 r. I BP 1/06, OSNP 2007 nr 15-16, poz. 216 i z dnia 15 listopada 2006 r., I BP 12/06, OSNP 2008 nr 1-2, poz. 3). W wyroku z dnia 7 lipca 2006 r., I CNP 33/06 (OSNC 2007 nr 2, poz. 35) Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że „sędzia poruszający się na obszarze przyznanej mu swobody i nieprzekraczający jej granic, pozostający w zgodzie z własnym sumieniem, jak też prawidłowo dobierający standardy orzeczenia, działa w ramach porządku prawnego nawet wtedy, gdy wydane przez niego orzeczenie – ocenione a posteriori – jest obiektywnie niezgodne z prawem”. Niezgodność z prawem, rodząca odpowiedzialność

odszkodowawczą Skarbu Państwa, musi mieć charakter kwalifikowany, elementarny i oczywisty, tylko bowiem w takim przypadku orzeczeniu sądu można przypisać cechy bezprawności. Traktowanie jako niezgodnego z prawem w rozumieniu art. 424⁴ k.p.c. każdego orzeczenia sądowego ocenionego jako wadliwe niesie zagrożenia dla porządku prawnego, stabilności obrotu prawnego, swobody sądu w stosowaniu prawa. Już w wyroku z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/2000 (OTK-A 2001 nr 8, poz. 256) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że stan prawny wynikający z wykładni art. 77 ust. 1 Konstytucji nie może być interpretowany jako stworzenie podstawy prawnej do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w odniesieniu do każdego wadliwego orzeczenia sądowego. Podobnie za niezgodne z prawem w ujęciu art. 424⁴ k.p.c. a przez to implikujące obowiązek naprawienia przez Skarb Państwa wyrządzonej szkody, uważa się orzeczenie krzywdzące stronę przez rozstrzygnięcie sprzeczne z rozumianym jednoznacznie przepisem prawa regulującym określone uprawnienie (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2005 r., II BP 3/05, OSNP 2006 nr 21-22, poz. 323; z dnia 18 stycznia 2006 r., II BP 1/05, OSNP 2006 nr 23-24, poz. 351; z dnia 10 maja 2006 r., III BP 2/06, OSNP 2007 nr 9-10, poz. 127 i z dnia 18 maja 2007 r., I BU 13/06, OSNP 2008 nr 13-14, poz. 201) lub orzeczenie wydane w następstwie oczywistych błędów sądu, spowodowanych rażącym naruszeniem zasad wykładni lub stosowania prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2006 r., IV CNP 25/05, OSNC 2007 nr 1, poz. 17). Nie jest natomiast niezgodne z prawem orzeczenie oparte na wyborze jednej z możliwych interpretacji przepisów prawa, w szczególności gdy są to przepisy nowe, niejasne, rzadko stosowane, nieskonfrontowane z realiami i potrzebami życia społecznego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 12 września 1991 r., III ARN 32/91, PKG 1992 nr 2-3, s. 59; z dnia 8 marca 2003 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100; z dnia 9 lipca 2003 r. IV CKN 357/01, Lex Polonica nr 402250, z dnia 21 marca 2006 r., V CNP 68/05, niepublikowany; z dnia 9 lutego 2007 r., I BP 15/06, OSNP 2008 nr 7-8, poz. 92 i z dnia 6 czerwca 2007 r., II BP 16/05, OSNP 2008 nr 15-16, poz. 215).

Odnosząc powyższe rozważania do realiów niniejszej sprawy należy stwierdzić, że zaskarżonemu orzeczeniu Sądu Apelacyjnego nie można przypisać kwalifikowanej wadliwości, o jakiej mowa w art. 424⁴ k.p.c. W judykaturze utrwalony

jest bowiem pogląd, w świetle którego do spraw o zwrot nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne nie stosuje się przepisów Kodeksu cywilnego lecz przepisy prawa ubezpieczeń społecznych, tj. 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.) oraz 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.) a obecnie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.). Zarówno w świetle art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.), do którego odsyłało wspomniane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 1989 r., jak i w kontekście art. 24 ust. 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych roszczenie o zwrot nienależnie zapłaconych składek podlega przedawnieniu. Problem właściwości przepisów mających - w myśl art. 109 powołanej ustawy systemowej - zastosowanie do pretensji o zwrot składek uiszczonych do dnia 31 grudnia 1998 r. budził wątpliwości w orzecznictwie sądowym i był przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego (por. wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., I UK 377/05, Lex Polonica nr 1306915). Sam sposób liczenia biegu terminu przedawnienia roszczeń w rozumieniu art. 29 ust. 4 ustawy o zobowiązaniach podatkowych był zaś różnie tłumaczony w judykaturze sądów administracyjnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 października 2004 r., III SA 2137/03, LEX nr 175308) i Sądu Najwyższego (por. wyrok z dnia 12 czerwca 2002 r., I UKN 376/01, OSNP-wkł. 2002 nr 17, poz. 3). Przyjęcie nienależności opłaconych składek dodatkowo komplikuje zaś obowiązek organu składkowego zaliczenia uiszczonych kwot na poczet składek należnych z racji podlegania płatnika ubezpieczeniom społecznym z innego tytułu niż zakwestionowany w decyzji stwierdzającej nieważność tytułu, z którym związana była zapłata dochodzonych kwot (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2008 r. II UK 71/08, niepublikowany).

Mając na względzie powyższe trzeba stwierdzić, że zaprezentowane przez Sąd Apelacyjny stanowisko odnośnie do przedawnienia roszczeń skarżącego o zwrot nienależnie zapłaconych składek na ubezpieczenia społeczne nie jest oczywiście i rażąco błędne. Przedstawiona w motywach zaskarżonego wyroku logiczna i spójna interpretacja prawa materialnego mieściła się w granicach suwerennej wykładni przepisów. Zawarta w uzasadnieniu orzeczenia argumentacja obowiązujących unormowań była efektem wyboru jednej z możliwych interpretacji przepisów, z których skarżący wywodzi swoje pretensje. Nie mamy zatem do czynienia z niezgodnością wyroku drugoinstancyjnego z prawem w rozumieniu art. 424⁴ k.p.c. W konsekwencji tegoż Sąd Najwyższy z mocy art. 424¹¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji.