



Sygn. akt I UK 307/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 sierpnia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. U.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych
z udziałem zainteresowanych: E. M. i J. D.
o przeniesienie odpowiedzialności z tytułu składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 3 sierpnia 2016 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 10 marca 2015 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok w pkt I w części obejmującej
rozstrzygnięcie o odpowiedzialności A. U. za zobowiązania z
tytułu składek za miesiąc styczeń 2005 r. i w tym zakresie
przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego
rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzją z dnia 21 grudnia 2009 r. przeniósł na A. U., jako członka zarządu „G.” Spółki z o.o. z siedzibą w T., odpowiedzialność za zobowiązania z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od stycznia do kwietnia 2005 r., na ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia do lutego 2005 r. oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od stycznia do kwietnia 2005 r. wraz z odsetkami - w łącznej kwocie 586.653,01 zł.

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z dnia 20 września 2011 r. zmienił powyższą decyzję w ten sposób, że ustalił, iż odwołujący się nie jest odpowiedzialny za zobowiązania Spółki z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres od stycznia do 17 kwietnia 2005 r., z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia do lutego 2005 r. oraz z tytułu składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od stycznia do 17 kwietnia 2005 r. (pkt I), a dalej idące odwołanie oddalił (pkt II).

Od tego wyroku apelacje wywiodły obydwie strony.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 3 października 2012 r. zmienił zaskarżony wyrok w punkcie II. oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego w ten sposób, że stwierdził, iż odwołujący się nie jest odpowiedzialny za zobowiązania Spółki z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od 18 kwietnia 2005 r. do 30 kwietnia 2005 r. (pkt I) i oddalił apelację organu rentowego (pkt II).

Sąd Apelacyjny podniósł, że zaskarżona przez odwołującego się decyzja organu rentowego wskazuje tylko na niego jako osobę odpowiedzialną całym majątkiem za zobowiązania składkowe Spółki, nie zawiera natomiast stwierdzenia, że odpowiedzialność odwołującego się jest solidarna i w jakim zakresie z pozostałymi członkami zarządu - zainteresowanymi E. M. i J. D. Wydanie tej decyzji poprzedziło postępowanie administracyjne dotyczące samego odwołującego się, przy oddzielnie toczących się postępowaniach dotyczących zainteresowanych. W ocenie Sądu odwoławczego, zaskarżona przez odwołującego się decyzja została wydana w sposób wadliwy i naruszający art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej, z tej przyczyny, że nie obejmuje wszystkich członków zarządu i nie wskazuje na ich

wspólną odpowiedzialność solidarną oraz zakres tej odpowiedzialności w okresie od stycznia do kwietnia 2005 r.

W uwzględnieniu skargi kasacyjnej organu rentowego, Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 20 sierpnia 2014 r. uchylił wyrok Sądu drugiej instancji i przekazał mu sprawę do ponownego rozpoznania, wskazując na uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2014 r., I UZP 2/13 (OSNP 2014 nr 10, poz. 147), w której stwierdzono, że decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ustalająca odpowiedzialność członka zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością za zaległości składkowe spółki nie musi zawierać wskazania, że odpowiedzialność ta jest solidarna z innymi członkami zarządu, co do których zostały wydane odrębne decyzje (art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 31 i 32 ustawy systemowej).

Wyrokiem z dnia 10 marca 2015 r. Sąd Apelacyjny zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji w pkt I. w ten sposób, że stwierdził, iż odwołujący się nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania Spółki z tytułu składek za miesiąc styczeń 2005 r. i kwiecień 2005 r., a w pozostałej części odwołanie oddalił (pkt I) oraz oddalił obydwie apelacje w pozostałej części (pkt II).

Podstawę rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia. Odwołujący się był wiceprezesem zarządu Spółki od 3 stycznia 2005 r. do 30 kwietnia 2005 r. W tym okresie funkcję prezesa zarządu pełnił do 14 lutego 2005 r. zainteresowany J. D., a w okresie od 14 lutego 2005 r. do 30 kwietnia 2005 r. funkcję tę pełniła zainteresowana E. D. (obecnie M.). Od 30 kwietnia 2005 r. prezesem zarządu ponownie został zainteresowany J. D. Organ rentowy prowadził w stosunku do wszystkich tych osób postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności za zaległości składkowe Spółki i odrębnymi decyzjami z dnia 21 grudnia 2009 r. stwierdził odpowiedzialność odwołującego się za składki należne za okres od stycznia do kwietnia 2005 r., odpowiedzialność E.D. za składki należne za okres od lutego 2005 r. do kwietnia 2005 r. oraz odpowiedzialność J. D. - między innymi za składki należne za miesiąc styczeń 2005 r. Decyzja wydana w stosunku do J. D. uprawomocniła się, natomiast odnośnie do decyzji wydanej w stosunku do E. M. toczy się postępowanie sądowe wszczęte jej odwołaniem. Zaległości z tytułu składek objęte decyzją organu rentowego wydaną w stosunku do odwołującego się

dotyczą zatem składek, których terminy płatności upływały w okresach pełnienia przez niego funkcji członka zarządu, z wyłączeniem zaległości za miesiąc kwiecień 2005 r., których termin płatności upływał w dniu 15 maja 2005 r.

Przy takich ustaleniach Sąd odwoławczy powołał się na uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2009 r., I UZP 3/09 (OSNP 2011 nr 1-2, poz. 13), w której wyrażono pogląd, że decyzja organu rentowego o przeniesieniu na członków zarządu spółki prawa handlowego odpowiedzialności za zaległości spółki z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, oraz składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i na ubezpieczenie zdrowotne powinna być wydana wobec wszystkich członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, którzy pełnili tę funkcję w czasie powstania zaległości składowych. Niewydanie przez organ rentowy decyzji w stosunku do któregośkolwiek z członków zarządu spółki wyklucza możliwość dochodzenia przez osoby obciążone, które spełniły świadczenie względem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, roszczeń regresowych przysługujących im wobec innych członków zarządu. Z konstytutywnego charakteru decyzji wynika bowiem, że brak decyzji oznacza brak odpowiedzialności. Przepis art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej należy zatem rozumieć jako nakładający na organ podatkowy (rentowy) obowiązek prowadzenia postępowania w przedmiocie odpowiedzialności za zaległości podatkowe (składowe) spółki z o.o. wobec wszystkich osób mogących ponosić taką odpowiedzialność ze względu na okres wykonywania funkcji członka zarządu. Odwołując się z kolei do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 lipca 2008 r., I UK 9/08 (OSNP 2009 nr 23-24, poz. 324) oraz uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2009 r., I FPS 4/08 (ONSAiWSA 2009 nr 3, poz. 47), Sąd odwoławczy podkreślił, że z zawartego w art. 91 Ordynacji podatkowej odesłania do art. 366 § 1 i art. 369 k.c. wynika, iż wierzyciel (organ rentowy) może dokonać wyboru dłużnika (członka zarządu), od którego będzie dochodził zaspokojenia wierzytelności dopiero po powstaniu solidarnego zobowiązania, a zatem po wydaniu decyzji w przedmiocie solidarnej odpowiedzialności. Dopóki decyzja taka wobec osoby trzeciej nie zostanie wydana, nie można jej traktować jako dłużnika, przez co nie mają do niej zastosowania zasady odpowiedzialności solidarnej.

W ocenie Sądu odwoławczego, skoro termin płatności składek za miesiąc styczeń 2005 r. przypadał w dniu 15 lutego 2005 r., to odpowiedzialność z tytułu składek za ten miesiąc ponosili solidarnie odwołujący się oraz zainteresowana E. D. (obecnie M.), która objęła funkcję prezesa zarządu od 14 lutego 2005 r. i pełniła ją w dacie upływu terminu płatności składek za wskazany miesiąc. Odpowiedzialności tej nie ponosił natomiast A. D., który z dniem 14 lutego 2005 r. został odwołany z funkcji prezesa zarządu. Nieobjęcie E. D. (obecnie M.) decyzją przenoszącą odpowiedzialność za nieopłacone składki za miesiąc styczeń 2005 r. powoduje, że wydana w stosunku do odwołującego się decyzja w zakresie przeniesienia na niego odpowiedzialności za składki za ten miesiąc jest nieprawidłowa.

Organ rentowy zaskarżył skargą kasacyjną wyrok Sądu drugiej instancji w części dotyczącej punktu pierwszego w zakresie zwolnienia odwołującego się z odpowiedzialności za zobowiązania Spółki z tytułu składek za miesiąc styczeń 2005 r. W skardze zarzucono naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 116 w związku z art. 107 § 1, art. 108 § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 31 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963, dalej jako ustawa systemowa) wskutek uznania, że na gruncie tego przepisu możliwe jest całkowite zwolnienie odwołującego się z odpowiedzialności za zaległości składkowe za miesiąc styczeń 2005 r., pomimo że organ rentowy wszczął postępowanie celem ustalenia odpowiedzialności za należności składkowe za ten miesiąc wobec wszystkich członków zarządu Spółki oraz wydał decyzje o odpowiedzialności za należności składkowe wobec wszystkich członków zarządu Spółki, odpowiednio do wyników postępowania administracyjnego.

Wskazując na powyższy zarzut skarżący wniósł o uchylenie wyroku Sądu drugiej instancji w zaskarżonej części i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w opisanej części i orzeczenie co do istoty sprawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest usprawiedliwiona. W myśl art. 107 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), za zaległości podatkowe podatnika odpowiadają całym swoim majątkiem solidarnie z podatnikiem również osoby trzecie. Zgodnie z art. 108 § 1 tej ustawy, o odpowiedzialności podatkowej takiej osoby organ podatkowy orzeka w drodze decyzji. Stosownie do art. 116 § 1 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. Przepisy te, z mocy art. 31 i 32 ustawy systemowej, znajdują odpowiednie zastosowanie do należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz innych rodzajów składek.

W judykaturze i doktrynie przyjmuje się zgodnie, że solidarna odpowiedzialność członków zarządu spółki z o.o. za jej zaległości podatkowe (składkowe) została wprowadzona w interesie wierzycieli spółki. Funkcją i *ratio legis* rozwiązania prawnego przyjętego w art. 116 Ordynacji podatkowej i związanych z nim przepisach jest ochrona publicznych wierzycieli przez wzmocnienie ich pozycji i ułatwienie realizacji wierzytelności zagrożonych niewypłacalnością dłużnika - spółki z o.o. Jednocześnie wskazuje się na wyjątkowość odpowiedzialności osób trzecich za zaległości składkowe (podatkowe) spółki, która wynika z faktu, że osoby trzecie (członkowie zarządu) ponoszą odpowiedzialność osobistą i całym swoim majątkiem za zaległości innego podmiotu. Poddanie odpowiedzialności członków zarządu reżimowi odpowiedzialności solidarnej oznacza z jednej strony dla wierzyciela - dodatkowe gwarancje wykonania zobowiązania, z drugiej strony dla każdego z dłużników - ryzyko świadczenia na rzecz wierzyciela. W związku z tym podkreśla się, że z konstytutywnego charakteru decyzji wydanej na podstawie art. 108 § 1 w związku z art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej wynika, iż dopiero podjęcie decyzji w tym trybie kreuje odpowiedzialność jej adresata (adresatów) jako osoby trzeciej za zaległości podatkowe (składkowe) płatnika, natomiast brak decyzji jest równoznaczny z brakiem odpowiedzialności osoby (osób), wobec której decyzja nie została wydana, przez co nie mają do niej zastosowania zasady odpowiedzialności solidarnej kształtowane przez art. 366 i nast. Kodeksu cywilnego. Obowiązkiem

organu podatkowego (rentowego) jest zatem wszczęcie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności osób trzecich przeciwko wszystkim osobom mogącym taką odpowiedzialność ponosić ze względu na okres wykonywania obowiązków członka zarządu, a decyzja kończąca to postępowanie powinna rozstrzygać (pozytywnie lub negatywnie) o odpowiedzialności wszystkich (tak określonych) członków zarządu. W przeciwnym bowiem wypadku osoby pominięte podlegałyby wyłączeniu z odpowiedzialności, pomimo że mieszczą się w dyspozycji art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej, a dłużnik, który spłacił dług, zostałby pozbawiony możliwości realizacji w stosunku do nich prawa do regresu przysługującego na podstawie art. 376 k.c. O potrzebie prowadzenia postępowania przeciwko wszystkim członkom zarządu przekonuje także konieczność zapewnienia wszystkim osobom, potencjalnie odpowiedzialnym za cudzą zaległość podatkową (składkową), możliwości obrony własnych interesów, w tym w zakresie dowodzenia przesłanek egzoneracyjnych (por. uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2009 r., I UZP 3/09 i z dnia 16 kwietnia 2014 r., I UZP 2/13 oraz uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2009 r., I FPS 4/08 i powołane w nich orzecznictwo i piśmiennictwo). W uchwale z dnia 16 kwietnia 2014 r., I UZP 2/13 Sąd Najwyższy wyjaśnił, że organ rentowy po wydaniu jednej prawomocnej decyzji obejmującej wszystkich członków zarządu lub kilku kolejnych prawomocnych decyzji obejmujących łącznie wszystkich członków zarządu, przenoszących na te osoby odpowiedzialność za zaległości składkowe spółki, może, stosownie do art. 366 § 1 k.c., żądać zaspokojenia przysługującej mu wierzytelności w całości lub w części od wszystkich dłużników łącznie, od kilku z nich lub od każdego z osobna. Zaspokojenie organu rentowego jako wierzyciela nawet przez jednego dłużnika wywoła skutek w postaci zwolnienia pozostałych dłużników oraz zrodzi - na podstawie art. 376 k.c. - po stronie tego dłużnika, który spłacił dług, prawo do regresu w stosunku do pozostałych dłużników. Jeśli bowiem decyzja bądź decyzje organu rentowego obejmą wszystkie osoby zobowiązane (wszystkich członków zarządu), a tylko w takim przypadku można mówić o prawidłowym zastosowaniu przez ten organ art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej, to nie istnieje obawa pozbawienia dłużnika, który spłacił dług, możliwości skutecznego wykorzystania

roszczeń regresowych. Tylko niewydanie konstytutywnej decyzji w stosunku do któregośkolwiek z odpowiedzialnych członków zarządu spółki wyłącza możliwość dochodzenia przez osoby obciążone, które uregulują wymierzone taką decyzją zaległości składkowe na rzecz organu rentowego, roszczeń regresowych przysługujących im od pozostałych członków zarządu na podstawie art. 376 k.c.

Ze stanu faktycznego stanowiącego podstawę zaskarżonego wyroku wynika, że skarżący prowadził postępowanie w stosunku do wszystkich członków zarządu Spółki mogących ponosić odpowiedzialność za jej zaległości składkowe w okresie od stycznia do kwietnia 2005 r. i w stosunku do wszystkich tych osób wydał decyzje rozstrzygające o ich odpowiedzialności, w tym o odpowiedzialności odwołującego się - jako wiceprezesa zarządu i zainteresowanego A. D. - jako prezesa zarządu za zaległości składkowe za miesiąc styczeń 2005 r. Jednak, w ocenie Sądu drugiej instancji, tak określony zakres odpowiedzialności zainteresowanego został ustalony nieprawidłowo, gdyż odpowiedzialność za nieuiszczone w terminie składki za ten miesiąc - z uwagi na okres sprawowania funkcji prezesa zarządu - ponosili solidarnie odwołujący się oraz zainteresowana E. D. (obecnie M.), na którą nie przeniesiono odpowiedzialności z tego tytułu w wydanej w stosunku do niej decyzji. Zdaniem Sądu odwoławczego, powoduje to wadliwość decyzji dotyczącej odwołującego się we wskazanym zakresie, a w konsekwencji brak jego odpowiedzialności z tytułu zaległości składkowych za miesiąc styczeń 2005 r.

Ocena ta nie może być uznana za trafną w okolicznościach sprawy. Jak wyżej przedstawiono, dopiero decyzja wydana w trybie art. 108 § 1 Ordynacji podatkowej tworzy odpowiedzialność na warunkach określonych w art. 116 § 1 tej ustawy, tj. odpowiedzialność ukształtowaną przepisami Kodeksu cywilnego o odpowiedzialności solidarnej (art. 91 w związku z art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej). Skoro w stosunku do zainteresowanej E. D. (obecnie M.) nie została wydana decyzja o przeniesieniu na nią odpowiedzialności za zaległości składkowe za styczeń 2005 r., to nie powstała odpowiedzialność zainteresowanej z tego tytułu, a tym samym nie mogła także powstać jej odpowiedzialność solidarna z odwołującym się. Nie oznacza to jednak, że wadliwe ustalenie zakresu odpowiedzialności niektórych z członków zarządu spółki za jej zaległości składkowe

w decyzji (decyzjach) organu rentowego, wydanej po prawidłowym zastosowaniu art. 108 § 1 w związku art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej i obejmującej wszystkie osoby zobowiązane, zwalnia z odpowiedzialności członka zarządu, w stosunku do którego zakres ten został określony prawidłowo. Jeżeli decyzja (lub odrębne decyzje) organu rentowego nieprawidłowo określa zakres odpowiedzialności poszczególnych członków zarządu, np. czyni to nieadekwatnie do okresu pełnienia przez nich funkcji w zarządzie spółki, to członkowie zarządu, których odpowiedzialność za zaległości składowe ustalono w takiej decyzji, mogą kwestionować zakres swojej odpowiedzialności w postępowaniu sądowym.

Uszło uwagi Sądu drugiej instancji, że w konsekwencji wydania przez organ rentowy konstytutywnych decyzji stwierdzających odpowiedzialność członków zarządu za zaległości składowe Spółki, między innymi za miesiąc styczeń 2005 r., powstała w tym zakresie, z mocy prawa, odpowiedzialność solidarna odwołującego się i zainteresowanego A. D. Z poczynionych w sprawie ustaleń wynika, że zainteresowany nie zaskarżył decyzji orzekającej o jego odpowiedzialności za zaległości składowe, a w rezultacie decyzja ta uprawomocniła się. W judykaturze Sądu Najwyższego przyjmuje się jednolicie, że ostateczne decyzje administracyjne właściwych organów wyrażają określony stan prawny i z tego względu, zgodnie z zasadą domniemania prawidłowości aktów administracyjnych oraz zasadą uwzględniania przez sądy powszechne skutków prawnych orzeczeń organów administracyjnych, która ma swoje źródło w prawnym rozgraniczeniu drogi sądowej i drogi administracyjnej, sąd ubezpieczeń społecznych jest związany ostateczną decyzją, od której nie wniesiono odwołania w trybie art. 477⁹ k.p.c., ani nie podważono jej skuteczności w inny prawem przewidziany sposób. Możliwość badania, a ściślej - kwestionowania decyzji administracyjnej wyłącznie w ograniczonym zakresie, w myśl wypracowanej w judykaturze Sądu Najwyższego koncepcji bezwzględnej nieważności (nieistnienia) decyzji administracyjnej, stanowi jedyne odstępstwo od zasady związania sądu cywilnego decyzją administracyjną. Poza tym sąd w postępowaniu cywilnym nie jest uprawniony do kwestionowania decyzji administracyjnej, w szczególności pod względem jej merytorycznej zasadności i jest nią związany także wówczas, gdy w ocenie sądu decyzja jest wadliwa (por. np. wyroki z dnia 29 stycznia 2008 r., I UK 173/07, OSNP 2009 nr 5-

6, poz. 78; z dnia 10 czerwca 2008 r., I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295; z dnia 16 października 2008 r., III UK 47/08, OSNP 2010 nr 5-6, poz. 80; z dnia 7 kwietnia 2011 r., I UK 357/10, LEX nr 863946 oraz uzasadnienie uchwały z dnia 15 września 2011 r., II UZP 8/11, OSNP 2012 nr 19-20, poz. 252 i powołane w nich orzeczenia).

Sąd Apelacyjny nie wyjaśnił, dlaczego nie uwzględnił związania prawomocną decyzją organu rentowego, przenoszącą na A. D. odpowiedzialność za zaległości składkowe Spółki za miesiąc styczeń 2005 r. i stanowiącą podstawę powstania w tym zakresie solidarnej odpowiedzialności zainteresowanego i odwołującego się oraz z jakich względów uznał za dopuszczalne dokonywanie oceny prawidłowości tej decyzji w postępowaniu zakończonym zaskarżonym wyrokiem.

Z powyższych względów orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 (co oznacza również uchylenie zaskarżonego wyroku w pkt. II w części oddalającej apelację organu rentowego w tym zakresie) i odpowiednio stosowanego art. 108 § 2 k.p.c.

kc