

Sygn. akt *I ACa 688/18*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 kwietnia 2019 r.

**Sąd Apelacyjny w Poznaniu I Wydział Cywilny**

w składzie:

Przewodniczący: SA Ryszard Marchwicki /spr./

Sędziowie: SA Mikołaj Tomaszewski

SO del. Marcin Radwan

Protokolant: st. sekr. sądowy Ewa Gadomska

po rozpoznaniu w dniu 24 kwietnia 2019 r. w Poznaniu

na rozprawie

sprawy z powództwa Przedsiębiorstwa (...) spółki z o.o. w P.

przeciwko Zakładowi (...) w P.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 12 kwietnia 2018 r. sygn. akt XII C 599/16

I. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:

1. powództwo oddala;
2. kosztami postępowania obciąża powoda i z tego tytułu zasądza od powoda na rzecz pozwanego 7.217 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;

II. zasądza od powoda na rzecz pozwanego 4.050 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu odwoławczym.

Mikołaj Tomaszewski Ryszard Marchwicki Marcin Radwan

Sygn. akt I ACa 688/18

## UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 7 marca 2016 r. powód Przedsiębiorstwo (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością wniósł o zasądzenie od pozwanego Zakładu (...) w P. kwoty 80.124,72 zł oraz kosztów procesu według norm przepisanych.

W odpowiedzi na pozew pozwany wniósł o oddalenie powództwa oraz o zasądzenie od powoda na swoją rzecz zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wyrokiem dnia 12 kwietnia 2018 r Sąd Okręgowy w Poznaniu :

1. zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 73 377,40 zł ( siedemdziesiąt trzy tysiące trzysta siedemdziesiąt siedem złotych 40/100 ),
2. oddalił wniosek o nadanie wyrokowi rygoru natychmiastowej wykonalności,
3. Kosztami postępowania obciążył w całości pozwanego i z tego tytułu:
  - a. zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 4007 zł tytułem zwrotu kosztów sądowych i 7217 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania,
  - b. nakazał ściągnąć od pozwanego na rzecz Skarbu Państwa- Sądu Okręgowego w Poznaniu kwotę 2433,50 zł tytułem zwrotu wydatków na opinię biegłej.

Podstawą rozstrzygnięcia były następujące ustalenia i wnioski Sądu I Instancji .

Decyzją z dnia 13 sierpnia 2004 r., znak: (...) Zakład (...) w P. stwierdził, że pracownik powoda – W. G. z tytułu zatrudnienia w spółce Przedsiębiorstwo (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. nie podlega od dnia 1 kwietnia 1996 r. ubezpieczeniu społecznemu z tytułu umowy o pracę zawartej z ww. spółką, a jednocześnie, że podlega on od dnia 1 stycznia 2003 r. ubezpieczeniu społecznemu, jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą, uzasadniając, że pomiędzy W. G., a Przedsiębiorstwem (...) sp. z o.o. nie doszło do powstania stosunku pracy albowiem umowa o pracę z dnia 25 marca 1996 r. została podpisana z naruszeniem art. 203 Kodeksu handlowego (obecnie art. 210 ksh).

Odwołanie od ww. decyzji zostało wniesione w dniu 17 września 2004 r.

Wyrokiem z dnia 24 stycznia 2008 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu, sygn. akt (...) oddalił ww. odwołanie. Od tego wyroku została wniesiona w dniu 28 lutego 2008 r. apelacja w wyniku czego, wyrokiem z dnia 14 października 2008 r., sygn. akt (...) Sąd Apelacyjny w Poznaniu uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Poznaniu.

Sąd Okręgowy w Poznaniu po ponownym rozpoznaniu sprawy, wyrokiem z dnia 5 czerwca 2009 r., sygn. akt (...) zmienił zaskarżoną decyzję stwierdzając, że W. G. od dnia 1 kwietnia 1996 r. podlega ubezpieczeniu społecznemu z tytułu zawartej umowy o pracę z powodem. W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że: „Wymóg reprezentacji spółki, o jakiej mowa w art. 210 ksh nie jest wymagany w sytuacji, gdy spółka zawiera umowę o pracę niezwiązaną ze sprawowaną funkcją członka zarządu (...). Wiążąca W. G. ze spółką umowa o pracę nie była związana ze sprawowaniem funkcji członka zarządu lecz z pracowniczymi czynnościami wykonawczymi, technicznymi”.

W związku z powyższym, powód sporządził korektę deklaracji zgłoszeniowej W. G.. Następnie powód uregulował należności w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne za okres, w jakim W. G. podlegał ubezpieczeniu społecznemu zgodnie z ww. wyrokiem z dnia 5 czerwca 2009 r. Powód opłacił należności wraz z odsetkami za zwłokę częściowo w drodze dobrowolnych wpłat dokonanych w dniach: 14 października 2011 r., 21 października 2011 r., 28 października 2011 r., 17 listopada 2011 r., 12 listopada 2012 r. oraz w dniu 31 grudnia 2012 r., zaś w pozostałym zakresie zostały one wyegzekwowane przez pozwaną z rachunku bankowego powoda w dniu 4 marca 2013 r.

Na skutek tego, należności powoda z tytułu ubezpieczenia społecznego wraz z odsetkami na rzecz pozwanej zostały w całości spłacone.

Pismem z dnia 23 maja 2013 r. powód wezwał pozwanego do zapłaty kwoty 80.124,72 zł tytułem zwrotu wpłat dokonanych przez powoda oraz nienależnie wyegzekwowanych przez pozwanego środków pieniężnych zaliczonych przez pozwanego na poczet odsetek za zwłokę w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie

zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych dotyczących W. G., w sytuacji w której powodowa spółka nie zawiązała w późniejszym ich zapłaceniu na skutek wyroku Sądu.

Decyzją z dnia 26 czerwca 2013 r. Zakład (...) w P. (znak: (...)) odmówił powodowej spółce dokonania zwrotu odsetek od opłaconych składek z powodu niestwierdzenia nadpłaty.

Od powyższego rozstrzygnięcia powód w dniu 9 sierpnia 2013 r. wniósł odwołanie, w którym zaskarżył ww. decyzję, wnosząc o jej zmianę całości i nakazanie ZUS I Oddział w P. dokonanie zapłaty na rzecz powoda kwoty 80.124,72 zł tytułem bezzasadnie pobranych odsetek za zwłokę w opłacaniu składek. W uzasadnieniu odwołania powód wskazał, że nie miał obowiązku uiszczenia odsetek za zwłokę gdyż nie ponosił odpowiedzialności za powstanie zaległości. Nadto, powód wskazał, że nie dopuścił się zwłoki w płatności składek na świadczenia społeczne. Sporna zaległość powstała jedynie z przyczyn i z wyłącznej winy pozwanego, na skutek wydania przez pracowników pozwanego błędnej decyzji w przedmiocie uznania, że W. G. od 1 kwietnia 1996 r. nie podlega ubezpieczeniu społecznemu ze stosunku pracy.

Wyrokiem z dnia 8 lipca 2014 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu, Wydział VII Ubezpieczeń Społecznych, sygn. akt (...) oddalił ww. odwołanie, argumentując, że „nieopłacenie w terminie przez odwołującego należnych składek na pracownicze ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz FP i FGŚP za W. G. było następstwem wydania przez Zakład (...) decyzji o niepodleganiu przez ww. osobę ubezpieczeniu społecznemu z tytułu umowy o pracę zawartej z Przedsiębiorstwem (...) sp. z o.o. i związanym z tym postępowaniem sądowym, a więc przyczynami niezależnymi od płatnika, to jednak okoliczność ta nie miała wpływu na obowiązek uiszczania odsetek od tych zaległości. Obowiązek uiszczania odsetek od nieterminowo uiszczonych składek ciążył bowiem na odwołującym z mocy samego prawa, niezależnie od jego woli i przyczyn powstania”.

Pismem z dnia 4 września 2015 r. powód wezwał pozwanego do uregulowania na jego rzecz kwoty 80.124,72 zł tytułem naprawienia szkody wyrządzonej powodowi z winy podwładnych pozwanego, w terminie do 11 września 2015 r.

Pozwany nie ustosunkował się do ww. wezwania ani nie zaspokoił roszczenia powoda.

Wysokość uiszczonych przez powoda na rzecz pozwanego wpłat na poczet ubezpieczenia społecznego za okres od 1 stycznia 2003 r. do dnia 10 lipca 2009 r. wynosi 192.107,90 zł, z czego na ubezpieczenie społeczne 99.439,48 zł, ubezpieczenie zdrowotne 70.611,12 zł i FP oraz FGŚP 22.057,30 zł.

Wpłaty powoda zostały zaliczone proporcjonalnie na najstarszą zaległość wraz z odsetkami za zwłokę.

Wysokość uiszczonych wpłat na poczet odsetek od należności głównej na ubezpieczenie społeczne za okres od 1 stycznia 2003 r. do 10 lipca 2009 r. wynosi 67.299,12 zł.

Za okres od dnia 10 lipca 2009 r. do dnia ostatecznego uiszczenia odsetek, wpłacone odsetki wyniosły 7.275,60 zł.

W tak ustalonym stanie faktycznym sąd okręgowy uznał roszczenie za uzasadnione.

Według sądu I instancji odpowiedzialność pozwanego oparta jest o art. 415 k.c. w zw. z art. 430 k.c.

Dalej sąd wskazał, że Zakład (...) na mocy umów o pracę nawiązał stosunek podległości oraz zwierzchnictwa, powierzając swoim pracownikom wykonywanie określonych czynności oraz obowiązków – co jest w sprawie bezsporne. Nadto, pracownicy ZUS wbrew ciężącemu na nich obowiązkowi należytej staranności i sumienności, z własnej winy dokonali niewłaściwego zastosowania przepisów prawa, co doprowadziło do wydania błędnej decyzji w przedmiocie niepodlegania przez W. G. ubezpieczeniu społecznemu z tytułu pozostawania w stosunku pracy z Przedsiębiorstwem (...) sp. z o.o. Ponadto, funkcjonariusze organu rentowego nienależnie naliczyli i pobrali od powoda odsetki za zwłokę w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości odpowiadającej ubezpieczeniu z tytułu umowy o pracę W. G., za okres przez który zgodnie z uprzednią decyzją pozwanego ww. osoba nie podlegała ubezpieczeniu pracowniczemu, jak również przez czas postępowania sądowego w przedmiocie odwołania z dnia 17 września 2004 r. od decyzji z dnia 13 sierpnia 2004 r. (znak: (...)). Dodatkowo, pozwany w drodze kolejnej decyzji

odmówił zwrotu sumy nienależnie pobranych odsetek za zwłokę. Wszystkie powyższe, czynności należą do zakresu obowiązków powierzonych pracownikom przez ZUS. Powyższe działania spowodowały, że powód poniósł szkodę polegającą na zwiększeniu jego zobowiązań z tytułu należności w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne W. G., a zarazem na pozbawieniu powoda możliwości dysponowania kwotą pieniężną w wysokości dochodzonej pozwem.

W ocenie Sądu Okręgowego nie ulega wątpliwości, że pomiędzy naliczeniem i pobraniem od powoda środków pieniężnych z tytułu odsetek za zwłokę w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne W. G. a powiększeniem się zobowiązań obciążających powodową spółkę zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Gdyby pracownicy pozwanego nie dokonali błędnej – jedynie literalnej (z pominięciem stanowiska judykatury i doktryny) wykładni przepisu art. 210 k.s.h., polegającej na nieprawidłowym przyjęciu, że w umowach o pracę niezwiązanych z pełnieniem funkcji członka Zarządu, członek ten winien być reprezentowany przez pełnomocnika lub radę nadzorczą, nie doszło by do błędnego ustalenia, jakoby umowa o pracę z dnia 25 marca 1996 r. została zawarta z naruszeniem zasad dotyczących reprezentacji powodowej spółki (art. 210 ksh). Tym samym pracownicy pozwanego nie przyjęliby, że pomiędzy powodem a W. G. nie doszło do powstania stosunku pracy. W konsekwencji powyższego, nie wydano by błędnej decyzji z dnia 13 sierpnia 2004 r. (znak: (...)), w której to niewłaściwie stwierdzono, że W. G. od dnia 1 kwietnia 1996 r. nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu z tytułu umowy o pracę zawartej z powodem oraz że od dnia 1 stycznia 2003 r. podlega on ubezpieczeniu społecznemu jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą, co uniemożliwiło powodowi bieżące opłacanie składek. W dalszej kolejności, gdyby pracownicy pozwanego nie dopuścili się zaniedbań w wykonywaniu obowiązków służbowych, nie doszło by do postępowania sądowego toczącego się przed Sądem Okręgowym w Poznaniu, Wydział VII Ubezpieczeń Społecznych, sygn. akt (...) oraz do zmiany nieprawidłowej decyzji, a tym samym brak byłoby po stronie pozwanego do naliczenia odsetek za zwłokę w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu zatrudnienia W. G. za okres obowiązywania błędnej decyzji oraz trwania postępowania sądowego. W konsekwencji, pozwany nie wyrządziłby powodowi szkody poprzez zaliczanie dokonywanych przez powoda wpłat z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne W. G., jak również poprzez wyegzekwowanie w trybie postępowania egzekucyjnego pozostałej części zaległych odsetek.

Dalej sąd wskazał, że działania których dopuścili się pracownicy pozwanego stanowią rażące naruszenie prawa – co zostało potwierdzone przytoczonymi w sprawie wyrokami Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 5 czerwca 2009 r. i 8 lipca 2014 r.

Za bezzasadny Sąd uznał wniosek powoda o nadanie wyrokowi rygoru natychmiastowej wykonalności. W przedmiotowej sprawie nie zachodziły bowiem przesłanki nadania wyrokowi rygoru natychmiastowej wykonalności z urzędu (por. art. 333 § 1 k.p.c.), a i powód nie wykazał, aby spełnienie świadczenia przez pozwanego dopiero po uprawomocnieniu się wyroku uniemożliwiło lub znacznie utrudniło wykonanie wydanego wyroku albo naraziło go na jakąkolwiek szkodę (art. 333 § 3 k.p.c). W treści pozwu i dalszych pism procesowych powoda nie zawarto uzasadnienia dla powyższego wniosku.

O kosztach postępowania Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. tj. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik postępowania. Na koszty postępowania należne pozwanej od powódki złożyły się: koszty zastępstwa procesowego powoda w wysokości 7.200 zł (§ 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie z dnia 22 października 2015 r. Dz. U. z 2015 r. poz. 1800) wraz z uiszczoną opłatą skarbową od pełnomocnictwa w wysokości 17 zł oraz opłata sądowa od pozwu w wysokości 4.007 zł. Jednocześnie, na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 623 ze zm.) Sąd nakazał ściągnąć od pozwanego kwotę 2.433,50 zł tytułem poniesionych tymczasowo przez Skarb Państwa kosztów sporządzenia wydanej w sprawie opinii biegłego sądowego.

Apelację od powyższego wyroku wniosła strona pozwana zarzucając :

1. naruszenie prawa materialnego, tj. przepisu art. 415 kodeksu cywilnego przez przyjęcie iż przy ocenie odpowiedzialności pozwanego /organu rentowego/ w postępowaniu cywilnym winien mieć zastosowanie przepis ogólny o odpowiedzialności za czyny niedozwolone, podczas gdy do ewentualnej odpowiedzialności organu za szkody

wynikające z prawomocnych decyzji organu przy wykonywaniu władzy publicznej stosuje się przepis art. 417 i następne kodeksu cywilnego,

2. błędne przyjęcie, że powód był zobowiązany do zastosowania się do treści decyzji pozwanego z dnia 13 sierpnia 2014r. przed jej uprawomocnieniem, a w konsekwencji błędne przyjęcie, że nieopłacenie przez powoda składek na ubezpieczenia społeczne wynikało z nałożonego przez Z. obowiązku, a nie dobrowolnego działania powoda,

3. naruszenie przepisów postępowania tj. zasady swobodnej oceny dowodów wyrażonej w art. 233§ 1 kpc poprzez przyjęcie, iż ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że pracownicy pozwanego dopuścili się działań, które stanowią rażące naruszenie prawa oraz uznanie przez Sąd Okręgowy, że od momentu wniesienia odwołania przez powoda od decyzji z dnia 13 sierpnia 2004 r. był on zobowiązany do stosowania się do nieprawomocnej decyzji.

Wskazując na powyższe zarzuty pozwany wniósł o :

1. zmianę zaskarżonego wyroku w punkcie 1 i oddalenie powództwa.
2. zmianę zaskarżonego wyroku w punkcie 3 i obciążenie powoda kosztami postępowania,
3. ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania,
4. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za obie instancje.

Powód w odpowiedzi na apelację wniósł o:

1. oddalenie apelacji w całości ;
2. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje .

Apelacja pozwanego okazała się uzasadniona.

Sąd Apelacyjny w całości akceptuje i podziela ustalenia faktyczne Sądu I Instancji

Nie zasługują natomiast na aprobatę wnioski i ustalenia prawne Sądu Okręgowego.

W szczególności na uwzględnienie zasługiwał zarzut naruszenia przez sąd art. 415 k.c. poprzez przyjęcie iż Zakład (...) odpowiada wobec powoda na podstawie tego przepisu w zw. z art. 430 k.c.

Pogląd ten jest nieuzasadniony. Rację ma bowiem skarżący , że podstawą odpowiedzialności Z. za błędnie wydaną decyzję indywidualną są przepisy dotyczące odpowiedzialności cywilnej określone w art. 417 k.c.

Na wstępie należy wskazać , że przedmiotowa decyzja została wydana w dniu 13 sierpnia 2004 r. , a więc przed nowelizacją art. 417 i następnych k.c. dokonaną ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692)

Ta okoliczność powoduje , że w sprawie będą miały zastosowanie przepisy art. 417 i następne k.c. w starym brzmieniu. Zgodnie bowiem z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem 1 września 2004 r. stosuje się art. 417, 419, 420, 4201, 4202 i 421 k.c. oraz art. 153, 160 i 161 § 5 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 września 2004 r.

W chwili wydawania przedmiotowej nieostatecznej decyzji art. 66 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych stanowił, że :

1. Zakład jest państwową jednostką organizacyjną i posiada osobowość prawną. Siedzibą Zakładu jest (...) W..
2. Nadzór nad zgodnością działań Zakładu z obowiązującymi przepisami sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego.
3. Zakład działa na podstawie niniejszej ustawy oraz innych ustaw regulujących poszczególne zakresy jego działalności.
4. W zakresie prowadzonej działalności, o której mowa w art. 68-71, Zakładowi przysługują środki prawne właściwe organom administracji państwowej.

Artykuł 66 ust. 4 u.s.u.s. wskazuje, że Zakładowi przysługują środki prawne właściwe organom administracji państwowej, w zakresie prowadzonej przez Zakład działalności, określonej w art. 68-71. Przyjęte rozwiązanie oznacza, że Zakład jest uprawniony do działania w sferze prawa cywilnego, jak również dopuszczalne są sytuacje, w których jego działanie odbywa się w formach charakterystycznych dla działań organów administracji publicznej. Działalność administracyjna związana jest przede wszystkim z wydawaniem rozstrzygnięć indywidualnych w formie decyzji administracyjnych, zaświadczeń, a także dokonywaniem szeroko rozumianych czynności egzekucyjnych (zarówno jako wierzyciel, jak i organ egzekucyjny). W powyższym zakresie indywidualne rozstrzygnięcia nie są wydawane przez Z. jako osobę prawną, lecz organ administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym. Oznacza to, że do odpowiedzialności za wydaną przez pracowników ZUS –u decyzję zastosowanie będą miały przepisy art. 417 k.c.

Zgodnie z wówczas obowiązującym art. 417 k.c. :

§ 1. Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności.

§ 2. Funkcjonariuszami państwowymi w rozumieniu niniejszego tytułu są pracownicy organów władzy, administracji lub gospodarki państwowej. Za funkcjonariuszy państwowych uważa się również osoby działające na zlecenie tych organów, osoby powołane z wyboru, sędziów i prokuratorów oraz żołnierzy sił zbrojnych.

W uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 15 lutego 1971 r., III CZP 33/70, Sąd Najwyższy przyjął przede wszystkim, że art. 417–420 stanowią pewną całość normatywną, zawierającą kompleksowe unormowanie odpowiedzialności Skarbu Państwa oraz państwowych osób prawnych, przy czym art. 417 normował przesłanki ogólne tej odpowiedzialności, natomiast art. 418 i 419 normowały jej przypadki szczególne. Kompleksowość unormowania oznaczała, że konieczne było ustalenie relacji art. 417–420 do innych przepisów kodeksu cywilnego regulujących obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym. Chodziło w szczególności o relację między art. 417–420 a art. 416, 427, 429, 430, 431, 433–436. W tym zakresie przyjęto następujące rozwiązania.

Po pierwsze, skoro dla powstania odpowiedzialności Skarbu Państwa nie miała znaczenia okoliczność, czy szkodę wyrządził organ, czy zwykły funkcjonariusz Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej (art. 417 i n. regulowały odpowiedzialność Skarbu Państwa za wszelkich funkcjonariuszy), to w konsekwencji wyłączone było stosowanie art. 416 do odpowiedzialności Skarbu Państwa oraz innych państwowych osób prawnych.

Po drugie, wyłączenie dotyczyło również art. 430, skoro art. 417 nie zawierał przewidzianego w tym przepisie ograniczenia odpowiedzialności tylko do wypadków, w których sprawca szkody pozostaje w stosunku podwładności do powierzającego wykonanie czynności. Potwierdzało to w sposób wyraźny zamieszczone w art. 417 § 2 wyczerpujące wyliczenie funkcjonariuszy, za których Skarb Państwa ponosił odpowiedzialność. Wyczerpującym tym objęte były również osoby, które ze względu na cechy niezawisłości i niezależności pełnionych przez siebie funkcji nie mogły być uważane za podwładnych w rozumieniu art. 430, np. sędziowie, posłowie, radni.

Co istotne decyzja przedmiotowa została wydana już po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego ; wyroku z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00 (OTK Zb.Urz. 2001, nr 8, poz. 256) w którym Trybunał orzekł, że art. 418 k.c. jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji, a art. 417 k.c. rozumiany w ten sposób, że Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności jest zgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Konsekwencją tego orzeczenia było to, że w okresie od dnia 17 października 1997 r. do dnia 1 września 2004 r. Skarb Państwa ponosił na podstawie art. 417 § 1 k.c. odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności, przy czym odpowiedzialność ta nie była uwarunkowana stwierdzeniem winy funkcjonariusza. Ta zasada znajdowała zastosowanie także wówczas, gdy szkoda wynikała na skutek wydania zarządzenia lub orzeczenia w rozumieniu art. 418 k.c. (por. np. wyrok z dnia 8 stycznia 2002 r., I CKN 581/99, OSNC 2002, nr 10, poz. 128).

W konsekwencji po tym orzeczeniu przyjmowano, że Skarb Państwa odpowiada za zachowanie niezgodne z prawem to jest zachowanie sprzeczne z porządkiem prawnym, polegające na sprzeczności między zakresem kompetencji organu, sposobem jego postępowania i treścią rozstrzygnięcia wynikającymi z wzorca ustawowego, a jego działaniem rzeczywistym (wyrok SN z dnia 8 stycznia 2002 r., I CKN 581/99, OSNC 2002 r., Nr 10, poz. 128; wyrok SN z dnia 6 lutego 2002 r. V CKN 1248/00 OSP 2002 r., Nr 9, poz. 128 z aprobowaną glosą).

W niniejszej sprawie powód domaga się odszkodowania w wyniku wydania nieostatecznej decyzji administracyjnej, następnie zaskarżonej przez niego do sądu.

Po pierwsze za Uchwałą Sądu Najwyższego 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2006 r. III CZP 125/05 należy wskazać, że nie można uznać za uzasadniony pogląd, że art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. wskazuje, iż odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wydanie decyzji, dotyczy tylko decyzji ostatecznych, co do których we właściwym trybie stwierdzono ich niezgodność z prawem. Przepis ten obowiązuje dopiero od dnia 1 września 2004 r. i z mocy art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw nie znajduje zastosowania do zdarzeń sprzed dnia 1 września 2004 r., a takiego zdarzenia dotyczy niniejsza sprawa.

Po drugie, nie jest przekonywujące stanowisko, że decyzja nieostateczna nie może być traktowana jako niezgodna z prawem, skoro dopiero postępowanie odwoławcze ma ostatecznie przesądzić czy taka decyzja jest zgodna, czy sprzeczna z prawem. Należy zauważyć, że ocena bezprawności decyzji nieostatecznej może być dokonana dopiero po zakończeniu postępowania decyzją ostateczną. Dopiero wówczas będzie możliwe ustalenie, czy w wyniku wykonania decyzji nieostatecznej powstała szkoda, ustalenie jej rozmiarów przy uwzględnieniu zwrotu nadpłaty z oprocentowaniem, wreszcie - co najważniejsze - możliwa będzie ocena, czy istnieje adekwatny związek przyczynowy między szkodą a wadliwościami decyzji nieostatecznej. Do czasu zakończenia postępowania decyzją ostateczną nie jest więc możliwe ustalenie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

Po trzecie brak podstaw do przyjęcia stanowiska, że każde orzeczenie lub decyzja uchylona w toku instancji może być uznana za niezgodną z prawem i tym samym rodzącą odpowiedzialność odszkodowawczą. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 30 maja 2003 r., III CZP 34/03, Sąd Najwyższy wskazał, że organ odwoławczy często uchyla orzeczenie lub decyzję z powodu odmiennej oceny stanu faktycznego, odmiennej wykładni przepisów prawa materialnego, odmiennej kwalifikacji przepisów regulujących zasady postępowania lub niewyjaśnienie wszystkich istotnych okoliczności faktycznych itp. Z tego względu nie można przyjąć, że każde wadliwe działanie organu pierwszej instancji może być kwalifikowane jako bezprawne, choćby było ono skorygowane przez instancję odwoławczą. Należy także zgodzić się z poglądem, że samo pojęcie bezprawności nie jest jednakowe na gruncie całego systemu prawa i nie każda nieprawidłowość może być kwalifikowana jako bezprawność. W szczególności nieprawidłowość w działaniu władzy publicznej może przybrać postać naruszeń konstytucyjnych praw i wolności, konstytucyjnych zasad funkcjonowania władzy publicznej, uchybień wymaganym określonym w ustawach zwykłych, aktach wykonawczych (uchybień w sferze prawa materialnego i procesowego), jak i uchybień normom pozaprawnym, w różny sposób powiązanych z normami prawnymi. Jest oczywiste, że nie wszystkie te nieprawidłowości można kwalifikować jako

przejaw bezprawności. W sferze odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej, przesłanka bezprawności oznacza naruszenie przez władzę publiczną przepisów prawa, przy czym nie każde naruszenie prawa będzie stanowiło podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej, ale jedynie takie, które stanowiło warunek konieczny do powstania szkody i którego normalnym następstwem w danych okolicznościach jest powstanie szkody.

Reasumując, odszkodowanie przysługuje powodowi tylko wówczas gdy zostaną wykazane wszystkie przesłanki odpowiedzialności z art. 417 k.c. tj bezprawność decyzji, szkoda oraz adekwatny związek przyczynowy pomiędzy bezprawnością decyzji a szkodą.

W ocenie Sądu Apelacyjnego powód nie wykazał wszystkich tych przesłanek.

W niniejszej sprawie Z. w decyzji z dnia 13 sierpnia 2004 r., znak: (...) stwierdził, że pracownik powoda – W. G. z tytułu zatrudnienia w spółce Przedsiębiorstwo (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. nie podlega od dnia 1 kwietnia 1996 r. ubezpieczeniu społecznemu z tytułu umowy o pracę zawartej z ww. spółką, a jednocześnie, że podlega on od dnia 1 stycznia 2003 r. ubezpieczeniu społecznemu, jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą.

Decyzja ta została wydana w trybie art. 83 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Po wydaniu tej decyzji W. G. nie zgadzając się z nią zaskarżył decyzję do Sądu Okręgowego. Jednocześnie zastosował się do niej i zaczął płacić mniejsze składki zusowskie. W wyniku postępowania sądowego w ostateczności decyzja ta została zmieniona wyrokiem Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 9 czerwca 2009 r. zgodnie z żądaniem powoda.

Ponieważ po jej uprawomocnieniu, z uwagi na to że powód płacił mniejsze składki niż składki obowiązujące w stosunku pracy został wezwany do zapłaty zaległych składek i jednocześnie ZUS zgodnie z obowiązującymi przepisami uwzględnił odsetki za opóźnienie.

Powód szkody upatruje w tym, że w związku z wydaniem decyzji następnie uchylonej poniósł szkodę w postaci konieczności zapłacenia odsetek, twierdząc, że gdyby ZUS nie wydał tej decyzji nie musiałby się odwoływać i prowadzić długiego postępowania, a składki w prawidłowej wysokości odprowadzał by na bieżąco.

Stanowisko to jest błędne.

W ocenie Sądu Apelacyjnego szkoda w postaci odsetek nie powstała w związku z wydaniem decyzji lecz związana była z tym, że powód wykonał nieostateczną decyzją. Gdyby bowiem powód nadal płacił składkę za stosunek pracy to do szkody by nie doszło.

W tym miejscu należy wskazać, że w postępowaniu toczącym się przed Zakładem (...) stosuje się, w zakresie nieuregulowanym ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych, przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z treścią art. 123 u.s.u.s., chyba że ustawa stanowi inaczej.

Dopełnieniem tej regulacji jest art. 180 § 1 k.p.a., stosownie do którego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. W konsekwencji, należy zauważyć, że decyzja, o której mowa w art. 83 ust. 1 u.s.u.s., jest decyzją administracyjną i powinna ona spełniać wymagania, o których mowa w art. 104 i n. k.p.a., natomiast po wniesieniu odwołania do sądu zastosowanie będą miały przepisy postępowania cywilnego.

W trakcie trwającego postępowania odwoławczego decyzja ZUS nie podlega wykonaniu, co wynika z art. 130 kodeksu postępowania administracyjnego, który stanowi:

§ 1. Przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu.

§ 2. Wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.



§ 3. Przepisów § 1 i 2 nie stosuje się w przypadkach, gdy:

- 1) decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108);
- 2) decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy.

§ 4. Decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jeżeli jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania.

Przepis ten przewiduje więc, iż z chwilą wniesienia odwołania w ustawowym terminie wykonanie decyzji organu administracji zostaje automatycznie wstrzymane.

Zgodnie z k.p.a. bezwzględna reguła wstrzymania wykonania decyzji z chwilą wniesienia odwołania nie dotyczy tylko sytuacji, gdy zostanie jej nadany rygor natychmiastowej wykonalności lub gdy podlega ona natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy. W tym ostatnim przypadku konkretny przepis ustawowy musiałby stwierdzać, że wniesienie odwołania od decyzji nie wstrzymuje jej wykonania. W przypadku indywidualnych decyzji wydawanych przez ZUS na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych takiego przepisu nie ma.

Decyzje organu rentowego nie są również obwarowywane rygiem natychmiastowej wykonalności. Jest on bowiem nadawany, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego, dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. W przypadku decyzji ZUS takie przesłanki nie są spełnione.

Ta kwestia ma istotne znaczenie dla odpowiedzialności pozwanego. W niniejszej sprawie nieostateczna decyzja nie została zaopatrzona w rygor natychmiastowej wykonalności.

Oznacza to, że osoba która nie zgadza się z decyzją i ją skarży nie ma obowiązku zastosowania się do niej. Tym samym ustawodawca przyznał wystarczające gwarancje procesowe stronie postępowania która chciałaby się obronić przed negatywnymi skutkami wykonania nieostatecznej decyzji.

Taki krok należy jednak dobrze rozważyć. Wniesienie odwołania od niekorzystnej decyzji ZUS nie wstrzymuje bowiem naliczania odsetek od zaległości z tytułu składek objętych zaskarżonym rozstrzygnięciem. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych od nieopłaconych w terminie składek od płatnika należne są odsetki. Ustala się je na zasadach i w wysokości określonej w ordynacji podatkowej.

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne stają się wymagalne każdorazowo w datach aktualizowania się obowiązku obliczenia i opłacenia składek. Tym samym składki nieopłacone w ustawowym terminie powodują powstanie zaległości składowej z mocy samego prawa (wyrok SN z 12 sierpnia 2015 r., II UK 391/14). Zatem obowiązek naliczenia odsetek za zwłokę nie jest uzależniony ani od okoliczności powstania zaległości składowej, ani od woli stron. Decyzja ZUS wyliczająca odsetki za zwłokę ma charakter deklaratoryjny, czyli jedynie stwierdza fakt powstania zaległości i jej wysokości (tak SN w wyroku z 28 marca 2012 r., II UK 170/11). Tym samym długotrwałe postępowanie sądowe może jedynie zwiększyć wysokość należnych odsetek.

A więc skoro powód zdecydował się dobrowolnie uiszczać składki wynikające z nieostatecznej decyzji i jednocześnie ją zaskarżył do sądu nie zgadzając się z nią nie może teraz skutecznie dochodzić szkody związanej z koniecznością uiszczenia odsetek od zaległych składek za wskazany w sprawie okres.

Szkoda ta nie pozostaje bowiem w normalnym związku przyczynowo skutkowym z wydaniem błędnej decyzji lecz wynika z dobrowolnego wykonania tej decyzji i płacenia mniejszych składek.

Na marginesie jedynie należy wskazać, że tego typu zachowanie byłoby bardziej uzasadnione w sytuacji gdyby powód kwestionował wyższe składki, wówczas chroniąc się przed ewentualnymi odsetkami takie dobrowolne uiszczenie

składki w wyższej wysokości jest uzasadnione. Chociaż rzeczywiście W razie pozytywnego dla pracodawcy zakończenia postępowania sądowego firma zasadniczo nie ma możliwości dochodzenia odsetek od kwot składek na ubezpieczenia społeczne za okres, kiedy te składki dobrowolnie odprowadziła do ZUS. Nienależnie opłacone składki w pierwszej kolejności podlegają zaliczeniu na poczet zaległych lub bieżących wpłat, a w razie ich braku – na poczet przyszłych składek. Alternatywnie, aby odzyskać nadpłaconą kwotę, konieczne jest złożenie wniosku o zwrot nienależnie opłaconych składek. Dopiero niezwrócenie przez ZUS nienależnie opłaconych składek w terminie 30 dni od złożenia przez płatnika wniosku o zwrot spowoduje obowiązek ZUS zapłaty żądanej kwoty z odsetkami za zwłokę, liczonymi od dnia złożenia wniosku.

Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny uwzględniając apelację zmienił zaskarżony wyrok w punkcie 1 i powództwo oddalił. ( art. 386 § 1 k.p.c. )

Konsekwencją rozstrzygnięcia w punkcie 1 była zmiana wyroku w punkcie 2 poprzez obciążenie kosztami postępowania w całości powoda .

O kosztach postępowania apelacyjnego sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 k.p.c. oraz § 2 pkt 6 w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r w sprawie opłat za czynności radców prawnych ( Dz.U. 2018 r poz. 265 tj.)

Mikołaj Tomaszewski Ryszard Marchwicki Marcin Radwan

--	--	--