

30. Sprawy dotyczące środków publicznych nie objętych innymi symbolami o symbolu 653.

W wyroku z 2 marca 2007 r. o **sygn. akt V SA/Wa 63/07** Sąd nie podzielił poglądu prezentowanego w decyzjach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz Prezesa Zakładu, iż z treści art. 28 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) wynika zakaz umarzania samych odsetek. Powyższy przepis stanowi, że umorzenie składek powoduje także umorzenie odsetek za zwłokę, kosztów upomnienia i dodatkowej opłaty. Pod pojęciem „składek” należy rozumieć – zgodnie z definicją ustawową zawartą w art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – składki na ubezpieczenia społeczne osób fizycznych podlegających chociaż jednemu z ubezpieczeń społecznych, o których mowa w art. 1 ustawy, tj. ubezpieczeniu emerytalnemu, ubezpieczeniu rentowemu, ubezpieczeniu w razie choroby i macierzyństwa, ubezpieczeniu z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. W przypadku zatem umorzenia powyższych składek z mocy prawa następuje również umorzenie należnych od nich odsetek za zwłokę. Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, choć wprost ustawodawca w tym przedmiocie się nie wypowiada, że we wskazanej sytuacji odsetki ulegają umorzeniu w całości lub w takiej części, w jakiej zostały umorzone składki, czyli według zasady proporcjonalności.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, należności z tytułu składek, tj. składki, odsetki za zwłokę, koszty egzekucyjne, koszty upomnienia i dodatkowa opłata - art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych - mogą być umarzane w całości lub w części przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w przypadku ich całkowitej nieściągalności, która zachodzi w sytuacjach wyliczonych w ust. 3 tego artykułu. W art. 28 ust. 3a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych przewidziano natomiast możliwość umorzenia należności w uzasadnionych przypadkach, pomimo braku ich całkowitej nieściągalności. Dotyczy to jednakże wyłącznie należności ubezpieczonych, będących równocześnie płatnikami składek (definicję ustawową płatnika składek zawiera art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Przesłanki umorzenia

należności w oparciu o przepis art. 28 ust. 3a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych określone zostały w § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne (Dz. U. Nr 141, poz. 1365). Z kolei w myśl art. 30 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych do składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek nie stosuje się art. 28 i 29 tej ustawy. Natomiast przepisy o umarzaniu należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, stosuje się odpowiednio do składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, a także do składek na ubezpieczenie zdrowotne (art. 32 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych). - wyrok z 15 marca 2007 r. o **sygn. akt V SA/Wa 170/07**.

Zgodnie z art. 8 a ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.), województwa mogą sobie wzajemnie bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego udzielać pomocy w tym pomocy finansowej. Z kolei, zgodnie z regulacją określoną w art. 167 ust 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań, określonych w odrębnych przepisach, w szczególności na pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odrębną uchwałą. Pomoc ta może być udzielona w formie dotacji celowej albo pomoc rzeczowa (art. 175 ustawy o finansach publicznych). W tym miejscu wskazać należy, iż uchwała organu samorządu terytorialnego (w niniejszej sprawie sejmiku województwa) w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla innej jednostki winna w sposób konkretny i jasny określać zadanie, na realizację którego pomoc finansowa jest przeznaczona, jak również zawierać kategorię sformułowanie o udzieleniu takiej pomocy, ponieważ ten organ jednostki mocą podjętej uchwały uprawniony jest do podjęcia decyzji o udzieleniu takiej pomocy (wyrok WSA w Warszawie z 6 marca 2007 r. o **sygn. akt V SA/Wa 668/07**).

Postępowanie egzekucyjne w administracji zostało uregulowane w odrębnej ustawie, to poprzez zamieszczone w art. 18 tej ustawy „odesłanie”, w postępowaniu tym mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, co oznacza, że o ile przepisy ustawy egzekucyjnej nie stanowią inaczej, potencjalnie wszystkie przepisy oraz zasady ogólne z Kodeksu mogą być odpowiednio stosowane w postępowaniu egzekucyjnym.

W sprawie o ostateczne postanowienie organu egzekucyjnego, umarżające postępowanie egzekucyjne w stosunku do skarżącego na tej podstawie, że zachodzi błąd co do osoby zobowiązanego, ponieważ organ uznał, że skoro skarżący nie zamieszkuje w kwaterze i jest wymeldowany z pobytu stałego, to nie jest on osobą zobowiązaną do zapłaty za zaległości w opłatach czynszowych za zajmowaną kwaterę i wszczęte wobec niego postępowanie egzekucyjne należało - stosownie do art. 59 §1 pkt 4 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym - umorzyć. Nie ulega wątpliwości, że tego rodzaju postanowienie rozstrzyga w postępowaniu egzekucyjnym określoną sprawę w stosunku do określonej osoby i powoduje ten skutek, że bez wyeliminowania go we właściwym trybie z obrotu prawnego, nie można prowadzić postępowania egzekucyjnego w stosunku do tej osoby.

Podobne stanowisko co do skutków prawnych, wynikających z ostatecznego postanowienia, wydanego na podstawie art. 59 §1 pkt 4 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zostało wyrażone przez Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyroku z dnia 6 lipca 2006 r., sygn. akt II OSK 1071/05, który na tym tle sformułował tezę, że „w razie uwzględnienia przez organ zarzutu, o którym mowa w art. 33 pkt 4 ustawy...o postępowaniu egzekucyjnym w administracji... i wydania postanowienia ostatecznego o umorzeniu postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 59 §1 pkt 4 tej ustawy z tej przyczyny, że wskazana osoba nie jest osobą zobowiązaną, nie można, bez wyeliminowania takiego postanowienia, prowadzić postępowania egzekucyjnego w stosunku do tej osoby” (ONSA i WSA, Nr 1(6) 2007, poz.15, str. 138).

Niezależnie od przyjętej przez NSA ścieżki interpretacyjnej (tj. czy to poprzez art. 110 K.p.a., czy też poprzez art. 156 §1 pkt 3 K.p.a. i art. 16 K.p.a.), bez uprzedniego wyeliminowania we właściwym trybie z obrotu prawnego ww. postanowienia ostatecznego z dnia 14 kwietnia 2003 r. o umorzeniu postępowania

egzekucyjnego, nie można było dalej prowadzić postępowania egzekucyjnego w stosunku do osoby skarżącego.

Można przy tym nadmienić, że tylko w jednym przypadku, tj. w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego „z przyczyny określonej w art. 59 § 2”, ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji przewiduje możliwość „wszczenia ponownej egzekucji” wówczas, gdy zostanie ujawniony majątek lub źródła dochodu zobowiązanego przewyższające kwotę wydatków egzekucyjnych – vide art. 61. W sprawie umorzenie nastąpiło z przyczyny określonej w art. 59 § 1 pkt 4, a zatem przewidziany w art. 61 ustawy egzekucyjnej wyjątek, umożliwiający wszczęcie „ponownej egzekucji” już tylko z tego powodu nie mógł mieć zastosowania.

Sąd w orzeczeniu o **sygn. akt V SA/Wa 112/07** nie podzielił wyrażonego w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 lipca 2006 r. o **sygn. akt II SA/Wa 635/06** poglądu, gdyż uważa, że przepis art. 37 ust.1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2005 r. Nr 41, poz. 398 ze zm.) nie reguluje kwestii zasad ponoszenia odpowiedzialności za nieuiszczone w terminie opłaty za używanie lokalu i opłaty pośrednie z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego, lecz tryb (egzekucji administracyjnej), w jakim opłaty te podlegają przymusowemu ściągnięciu w przypadku, gdy podstawę prawną do zajmowania lokalu stanowiła decyzja administracyjna (a nie np. umowa najmu).

O takim właśnie rozumieniu tego przepisu świadczy również treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 14 lipca 2003 r., sygn. akt K 35/01 (OTK-A 2003/6/64) orzekł o niekonstytucyjności art. 37 ust. 1 ww. ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej „przez to, że narusza w stosunku do najemców lokalu mieszkalnego zasadę równej ochrony praw majątkowych, poddając nieuiszczone czynsz i opłaty z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego przymusowemu ściągnięciu na podstawie tytułu wykonawczego w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.”

Wskazując m.in. na konsekwencje rozróżnienia pozycji użytkownika kwatery i najemcy, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „ustawodawca powinien doprowadzić do zmiany treści art. 37 ust. 1 ustawy, różnicując w nowej regulacji tryb ściągania nieuiszczonych w ustalonym terminie należności z tytułu zajmowania kwatery” (pkt III. 3.2. uzasadnienia).

Przepis art. 37 ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej – zarówno w brzmieniu obowiązującym przed stwierdzeniem jego niekonstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny, jak i w brzmieniu nadanym mu przez ustawodawcę w wykonaniu zawartego w tym wyroku wskazania (od 1 lipca 2004 r. - vide Dz. U. z 2004 r. Nr 116, poz. 1203; a następnie doprecyzowanym od 11 marca 2005 r. - vide Dz. U. z 2005 r. Nr 33, poz. 290) – reguluje kwestie dotyczące trybu przymusowej ściągalności nieuiszczonych w terminie opłat za używanie lokalu i opłat pośrednich z tytułu zajmowania lokalu, a nie kwestie odnoszące się do określania zasad odpowiedzialności i ustalania osób zobowiązanych do uiszczania tych opłat.

Natomiast takim przepisem, który reguluje kwestie dotyczące odpowiedzialności jest ust. 2 art. 37, który wprost stanowi, że „za uiszczenie opłat za używanie lokalu i opłat pośrednich z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego odpowiadają solidarnie pełnoletnie osoby zamieszkujące w tym lokalu”, jak również art. 36 ust. 1, który stanowi, że „osoby zamieszkujące w lokalach mieszkalnych od dnia wydania decyzji o prawie zamieszkiwania uiszczają opłaty za używanie lokalu(...) oraz zaliczki na opłaty pośrednie(...)”.

Wobec tak jednoznacznego brzmienia obu cytowanych wyżej przepisów (art. 37 ust. 2 i art. 36 ust. 1), jasno wskazujących, że odpowiedzialność za uiszczenie opłat za używanie lokalu i opłat pośrednich z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego związana jest z zamieszkiwaniem w tym lokalu, tym bardziej nie można podzielić poglądu WSA (przedstawionego w ww. wyroku z dnia 12 lipca 2006 r.), który z faktu, że „treść art. 37 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP nie wskazuje, że osoby posiadające tytuł prawny do lokalu, lecz w nim niezamieszkujące, są wyłączone z obowiązku uiszczenia opłat za używanie lokalu i opłat pośrednich”, wyprowadził wniosek, że „z powołanego przepisu wprost wynika, że zobowiązaniem do uiszczenia opłat za używanie lokalu i opłat pośrednich z tytułu zajmowania lokalu jest osoba zajmująca lokal na podstawie tytułu prawnego, a więc podmiot, który ten tytuł posiada”.

Nie można bowiem z faktu, że przepis art. 37 ust. 1 „nie wskazuje”, że wyłącza obowiązek uiszczania opłat przez osoby niezamieszkujące w lokalu, wyprowadzać wniosku o istnieniu takiego obowiązku, w szczególności, gdy się zważy, że przepisy dotyczące nakładanych na obywateli obowiązków i zasad odpowiedzialności nie podlegają wykładni rozszerzającej i odpowiedzialności nie można

„wyinterpretowywać” (jak to uczynił organ w zaskarżonym postanowieniu, powołując się na ów wyrok i na to, że pojęcie „zajmuje lokal mieszkalny” jest pojęciem szerszym aniżeli pojęcie „zamieszkuje”), a jednocześnie istnieją inne przepisy (m.in. art. 37 ust. 2 i art. 36 ust. 1 oraz art. 1a pkt 5 i 12), regulujące te kwestie w sposób dość jasny i jednoznaczny.

Zgodnie z art. 144 ust. 4 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo w przypadku, gdy przepisy odrębne stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Dla rozstrzygnięcia meritum sprawy podstawowe znaczenie ma więc interpretacja pojęcia „zapłata”. W ocenie Sądu, trafne jest stanowisko, że z chwilą otrzymania faktury za zakupioną aparaturę musi ona zostać wciągnięta do ksiąg rachunkowych i - niezależnie od widniejącego terminu zapłaty - zostaje zaliczona w ciężar kosztów roku, w którym została wystawiona - wyrok WSA w W-wie z 25 czerwca 2007 r. o **sygn. akt V SA/Wa 1105/07**.