

Sygn. akt V U 1100/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 marca 2013r.

Sąd Okręgowy w Słupsku V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący: **SSO Barbara Odelska**

Protokolant: st.sekr.sądowy Agnieszka Leśniak

po rozpoznaniu w dniu 25 marca 2013r. w Słupsku

na rozprawie

sprawy z odwołania Urzędu Gminy (...)

od decyzji **Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S.**

z dnia 27 września 2012 r., nr (...)

z udziałem zainteresowanych A. C., L. D., B. G., I. J. (1), U. K., M. M., G. M., R. T., E. W. i D. Z.

o składki na ubezpieczenie społeczne

I. oddała odwołanie

II. zasądza od ubezpieczonego Urzędu Gminy (...) na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. kwotę 600 zł (sześćset złotych) tytułem kosztów postępowania.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 września 2012 roku, znak. (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. wymierzył Urzędowi Gminy w (...) należności z tytułu nieuregulowania składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy w okresie od stycznia 2009 roku do grudnia 2011 roku.

W uzasadnieniu decyzji organ rentowy podniósł, że zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r, nr 205 poz. 1585 ze zm.) podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne dla pracowników stanowi dochód w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U z 2010 r, nr 51, poz.307 ze zm.). Zgodnie z art. 12 ust. 1 przedmiotowej ustawy za przychody ze stosunku pracy uważa się wszelkiego rodzaju wypłaty pieniężne oraz wartość pieniężną świadczeń w naturze bądź ich ekwiwalenty bez względu na źródło finansowania tych wypłat i świadczeń. Organ podkreślił, że podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne nie stanowią przychody wymienione w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz.U z 1998 r, Nr 161,poz. 1106 ze zm) , gdzie w § 2 ust .1 pkt.26 zawarte jest wyłączenie korzyści materialnych wynikających z układów zbiorowych pracy, regulaminów wynagradzania lub przepisów o wynagradzaniu , a polegające na uprawnieniu do zakupu po cenach niższych niż detaliczne niektórych artykułów przedmiotów lub usług oraz korzystaniu z bezpłatnych lub częściowo odpłatnych przejazdów środkami lokomocji.

Urząd Gminy w (...) wniósł odwołanie od powyższej decyzji, powołując się na to, że brak było podstaw do wymierzenia składek albowiem ekwiwalent pieniężny pracowników wypłacany z tytułu kosztów przejazdów do pracy podlega wyłączeniu z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne jeżeli ustalony jest w przepisach dotyczących przepisów o wynagradzaniu.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych powtarzając argumenty zawarte w uzasadnieniu decyzji.

Sąd Okręgowy ustalił co następuje :

Rada Gminy w (...) uchwałą nr XV /160/96 z dnia 29 marca 1996 roku uchwaliła, że będzie refundować pracownikom 40% kwoty biletów miesięcznych, refundacja może obejmować przejazdy tylko w ramach jednego przedsiębiorstwa przewozowego oraz , że refundacja nie obejmuje ulgowych biletów miesięcznych. /bezsporne/

W Urzędzie Gminy w (...) nie obowiązuje układ zbiorowy pracy, regulamin wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Gminy w (...) nie zawiera postanowień dotyczących refundacji dojazdów do pracy

Dowód: regulamin wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Gminy w (...) k.42 a akta sprawy

Kontrola przeprowadzona w dniu 29 czerwca 2012 roku przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. ujawniła , że Urząd Gminy w (...) w miesiącach od stycznia 2009 roku do grudnia 2011 roku dokonał A. C., L. D. , B. G., I. J. (2), U. K., M. M., G. M., R. T., E. W. i D. Z. częściowego zwrotu kosztów związanych z zakupem 40% ceny biletów. Zwrotu dokonano w formie ekwiwalentu pieniężnego.

Decyzją z dnia 27 września 2012 roku, znak. (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. wymierzył Urzędowi Gminy w (...) należności z tytułu nieuregulowania składek w okresie od stycznia 2009 roku do grudnia 2011 roku na ubezpieczenie społeczne: emerytalne w kwocie 1297,77 zł, rentowe w kwocie 398,90 zł, chorobowe w kwocie 162,89 zł, wypadkowe w kwocie 68,05 złotych, ubezpieczenie zdrowotne w kwocie 516,32 złotych oraz składek na Fundusz Pracy w kwocie 154,53 złotych.

Dowód: decyzja z dnia 27 września 2012 roku, nr (...) –akta ZUS

Sąd zważył co następuje :

Stan faktyczny niniejszej sprawy jest bezsporny, a spór dotyczy wyłącznie interpretacji przepisów prawa i do rozstrzygnięcia czy prawidłowo organ rentowy uznał, iż od wypłaconych pracownikom Urzędu Gminy (...) dopłat do biletów miesięcznych należy odprowadzić składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne.

Zasadniczym aktem prawnym, regulującym kwestię ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne jest ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U z 2009, nr.205, poz.1585 ze zm), a w dalszej kolejności rozporządzenia wydane na podstawie delegacji zawartej w tej ustawie.

Zgodnie z treścią przepisu art. 18 ust. 1 w/w ustawy podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne dla pracowników stanowi przychód w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U z 2010 r, nr 51, poz.307 ze zm.). Przepis ten zatem formułuje ogólną zasadę, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne stanowi przychód.

Stosownie zaś do art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, za przychody ze stosunku służbowego, stosunku pracy, pracy nakładczej oraz spółdzielczego stosunku pracy uważa się wszelkiego rodzaju wypłaty pieniężne oraz wartość pieniężną świadczeń w naturze bądź ich ekwiwalenty, bez względu na źródło finansowania tych wypłat i świadczeń, a w szczególności: wynagrodzenia zasadnicze, wynagrodzenia za

godziny nadliczbowe, różnego rodzaju dodatki, nagrody, ekwiwalenty za niewykorzystany urlop i wszelkie inne kwoty niezależnie od tego, czy ich wysokość została z góry ustalona, a ponadto świadczenia pieniężne ponoszone za pracownika, jak również wartość innych nieodpłatnych świadczeń lub świadczeń częściowo odpłatnych.

O tym m.in. jakie przychody nie stanowią podstawy wymiaru składek stanowi Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 18 grudnia 1998 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz.U Nr 161, poz. 1106 ze zm.), w szczególności w jego § 2 ust. 1 pkt 26, z podstawy wymiaru składek wyłączono korzyści materialne wynikające z układów zbiorowych pracy, regulaminów wynagradzania lub przepisów o wynagradzaniu, a polegające na uprawnieniu do zakupu po cenach niższych niż detaliczne niektórych artykułów, przedmiotów lub usług oraz korzystaniu z bezpłatnych lub częściowo odpłatnych przejazdów środkami lokomocji.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 kwietnia 2008 roku, II UK 172/07 każde przysporzenie majątkowe, w tym także ekwiwalenty pieniężne z tytułu ponoszonych kosztów przejazdów do pracy środkami lokomocji wypłacane pracownikom przez pracodawcę na podstawie aktów lub przepisów prawa pracy, podlegają wyłączeniu z podstawy wymiaru składek (§ 2 ust. 1 pkt 26 rozporządzenia z 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe). Nadto, w wyroku z dnia 2 grudnia 2009 roku, I UK 201/09 Sąd Najwyższy wskazał, że skoro z treści § 2 ust. 1 pkt 26 rozporządzenia z 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe wynika, że podstawy wymiaru składek nie stanowią przychody w postaci korzyści materialnych wynikających z układów zbiorowych pracy, regulaminów wynagradzania lub przepisów o wynagradzaniu polegające między innymi na korzystaniu z odpłatnych lub częściowo odpłatnych przejazdów środkami lokomocji, to do materii normatywnej tych aktów lub przepisów prawa pracy należy określać tego rodzaju korzyści materialnych, które są wyłączone z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe.

Z obu orzeczeń jasno wynika, że także ekwiwalenty pieniężne z tytułu ponoszonych kosztów przejazdów do pracy środkami lokomocji wypłacane pracownikom przez pracodawcę podlegają wyłączeniu, niemniej również w orzeczeniach podkreślono źródła prawa, które dają podstawę do wyłączenia przychodów z oskładkowania.

Podkreślenia wymaga, także iż w sprawach z zakresu ubezpieczeń nie znajdują zastosowania zasady współżycia społecznego. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 czerwca 2011 r., sygn. akt III UK 214/10, stwierdził, że do złagodzenia rygorów prawa ubezpieczeń społecznych nie stosuje się ani art. 5 k.c., ani art. 8 k.p., bo przepisy prawa ubezpieczeń społecznych mają charakter przepisów prawa publicznego. Zaznaczyć również można, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego i jednolitym stanowiskiem doktryny prawa ubezpieczeń społecznych, przepisy prawa ubezpieczeń społecznych powinny być wykładane ściśle (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2008 r., I UZP 6/08, OSNP 2009 nr 9-10 poz. 120 i orzecznictwo tam powołane), co oznacza w zasadzie prymat dyrektyw wykładni językowej w odniesieniu do pozostałych metod wykładni, w tym wykładni celowościowej.

Wskazać należy, że przepis art. 9 Kodeksu pracy wprowadza hierarchię źródeł prawa pracy, gdzie najwyższe rangą są ustawy i rozporządzenia w drugiej kolejności obowiązują układy zbiorowe pracy i porozumienia oparte na ustawie, a w trzeciej – regulaminy i statuty.

Konieczne stało się zatem w ocenie Sądu, przeanalizowanie przepisów ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U z 2001, nr.142, poz.. 1591), ustawy o pracownikach samorządowych (Dz.U z 2008.223. 1458 i dokonanie oceny, czy w sprawie objętej zaskarżoną decyzją płatnik pracodawca prawidłowo realizował jej postanowienia wywodząc, że podstawę zwolnienia stanowiły przepisy płacowe.

Zważyć należy, że kwestie wynagrodzenia w pragmatyce pracowniczej pracowników samorządowych reguluje przede wszystkim ustawa o pracownikach samorządowych.

Otóż, zgodnie z art. 36 ust. w/w ustawy pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosownie do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych. Ustawa wyróżnia obligatoryjne i fakultatywne

składniki wynagrodzenia, a także zawiera delegację do wydania rozporządzenia przez Radę Ministrów oraz regulaminu wynagradzania przez pracodawcę. Do obligatoryjnych składników wynagradzania ustawa zalicza: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wieloletnią pracę, nagrodę jubileuszową oraz jednorazową odprawę w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Fakultatywnymi składnikami wynagrodzenia są: dodatek specjalny oraz dodatek funkcyjny. Ponadto pracownikowi samorządowemu za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej może być również przyznana nagroda. Pracodawca w regulaminie wynagradzania może określić warunki i sposób przyznawania innych dodatków.

Ustawa o pracownikach samorządowych reguluje ponadto kwestie związane z przyznaniem pracownikowi świadczeń majątkowych nie będących wynagrodzeniem za pracę tj.: należności z tytułu podróży służbowej. W tym zakresie ustawa odsyła do przepisów w sprawie wysokości oraz warunków ustalenia należności przysługujących pracownikom samorządowej sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej, wydanych na podstawie przepisów Kodeksu pracy. Nadto art. 39 w/w ustawy nakłada na pracodawców obowiązek regulowania w regulaminie wynagradzania wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych; szczegółowych warunków wynagradzania, w tym maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego. Nadto istnieje możliwość fakultatywnego określenia przez pracodawcę w regulaminie wynagradzania warunków przyznawania oraz warunków i sposobu wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa czy też warunków i sposobu przyznawania dodatków, o których mowa w art. 36 ust. 4 i 5, oraz innych dodatków.

Przepis ten przesądził o konieczności wprowadzania takich regulaminów przez wszystkich pracodawców samorządowych.

W dalszej kolejności przepisami dotyczącymi wynagradzania pracowników samorządowych są przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398), które określają:

- 1) wykaz stanowisk z uwzględnieniem podziału na stanowiska kierownicze urzędnicze, urzędnicze, pomocnicze i obsługi oraz doradców i asystentów – zawarte w formie tabelarycznej,
- 2) minimalne wymagania kwalifikacyjne niezbędne do wykonywania pracy na poszczególnych stanowiskach – określające poziom wymaganego wykształcenia i umiejętności zawodowe.
- 3) warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru oraz maksymalny poziom dodatku funkcyjnego,
- 4) maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania oraz maksymalny poziom dodatku funkcyjnego,
- 5) warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, w tym minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego na poszczególnych stanowiskach,
- 6) wysokość dodatku specjalnego dla wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty oraz marszałka województwa,
- 7) warunki przyznawania i wypłacania dodatku za wieloletnią pracę,
- 8) warunki ustalania prawa do nagrody jubileuszowej i jej wypłacania,
- 9) warunki ustalania prawa do jednorazowej odprawy w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy i jej wypłacania.

Integralną częścią rozporządzenia są 3 załączniki, które zawierają odpowiednio:

- 1) tabele minimalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę,
- 2) tabelę stawek dodatku funkcyjnego dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru i powołania,
- 3) minimalne poziomy wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

Rozporządzenie określa również wymagany staż pracy wyrażony w latach, niezbędny do zajmowania określonego stanowiska.

Zważyć należy, że powyższe przepisy dotyczące wynagradzania kształtują prawa i obowiązki stron stosunku pracy w jednostce lub urzędzie, w którym obowiązują. Pracodawca samorządowy przyjmuje na siebie określone zobowiązania (np. w zakresie wypłaty przysługującego pracownikom wynagrodzenia za pracę oraz innych dodatkowych świadczeń związanych ze stosunkiem pracy). Zapisy tych przepisów są zatem wiążące zarówno dla pracodawcy, jak i pracownika. Pracownik objęty takimi wewnętrznymi regulacjami płacowymi, po spełnieniu wskazanych w nich wymagań, nabywa prawo do określonego świadczenia. Co więcej – ma możliwość skutecznego domagania się ich wypłaty, pod warunkiem że zdobył potrzebne uprawnienia. W takim zakresie regulamin, czy inne przepisy płacowe są uzupełnieniem postanowień zawartych w umowie o pracę i przepisach szczególnych dotyczących danej grupy zawodowej.

Powyższe unormowania i rozważania przeniesione na grunt sprawy niniejszej rodzą doniosłe skutki. Zatem, skoro w niniejszym postępowaniu bezspornym pozostawało, że w okresie objętym zaskarżoną decyzją organu rentowego płatnik dokonał 10 pracownikom częściowego zwrotu kosztów związanych z zakupem 40% ceny biletów w formie ekwiwalentu pieniężnego, a podstawą prawną były przepisy uchwały Rady Gminy (...) nr (...) /160/96 z dnia 29 marca 1996 roku to środki te –podlegały oskładkowaniu. Sytuacja byłaby odmienna jedynie w przypadku, gdyby wypłaty te miały podstawę prawną w przepisach układu zbiorowego pracy, regulaminu wynagradzania lub przepisach o wynagradzaniu obowiązujących u danego pracodawcy. Istotnym jest, że rada gminy nie jest pracodawcą i nie ma żadnych kompetencji wobec zatrudnionych w urzędzie gminy pracowników. Rada gminy jest organem uchwalodawczym, do której właściwości należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, niemniej nie ma uprawnień do stanowienia przepisów płacowych jako pracodawca.

Wobec powyższego w rozpatrywanej sprawie nie znajdując podstaw do uwzględnienia odwołania Sąd na podstawie art.477¹⁴§1 kpc oddalił odwołanie, o czym orzeczono w pkt I formuły sentencji niniejszego wyroku.

Stronie wygrywającej proces – tj. organowi rentowemu należało przyznać koszty procesu (art. 98 § 1, 3 k.p.c., art. 99 k.p.c.), na które w sprawie niniejszej składały się wyłącznie koszty zastępstwa procesowego naliczonego według stawek określonych w § 6 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. z 2002 roku, nr 163, poz. 1349 (punkt II formuły sentencji).