

Warszawa, 15 kwietnia 2025 r.

Opinia prawna w sprawie: ***Zasad ściągalsności i terminów przedawnienia należności z tytułu składek członkowskich członków samorządu zawodowego pielęgniarek i położnych***

1. Stosownie do postanowień art. 11 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (Dz. U. 2021, poz. 628, dalej jako „u.s.p.i.p.”) członkowie samorządu pielęgniarek i położnych są obowiązani regularnie opłacać składkę członkowską. Obowiązek opłacania składki członkowskiej przez pielęgniarki i położne będące członkami samorządu zawodowego jest zatem **obowiązkiem ustawowym**.
2. Nieopłacone w terminie składki członkowskie i koszty postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej podlegają ściągalsności w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 92 u.s.p.i.p.).
3. Kwestia przedawnienia należności z tytułu składek członkowskich z tytułu przynależności do samorządu zawodowego była niejednolicie traktowana w orzecznictwie. Przykładowo, w wyroku z dnia 24 września 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał, że „3-letni okres przedawnienia nie ma zastosowania do składek członkowskich, ponieważ przepis ten ma zastosowanie wyłącznie w stosunkach cywilnoprawnych, natomiast pomiędzy (...) członkiem samorządu zawodowego a tym samorządem zachodzi stosunek administracyjno-prawny, gdyż nie jest to stosunek o charakterze równorzędnym. (...) O administracyjnym charakterze obowiązku opłacania składek świadczy również przepis (...) zgodnie z którym nieopłacone w terminie składki członkowskie i koszty postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej (...) podlegają ściągalsności w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. (...) powinny mieć zastosowanie przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.), zgodnie zaś z art. 70 § 1 tej ustawy, zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.” Jakkolwiek powyższy wyrok dotyczy bezpośrednio samorządu lekarzy i lekarzy dentyistów, to jednak, z uwagi na tożsamość regulacji ustawowych, znajduje on odniesienie również do składek członkowskich członków samorządu pielęgniarek i położnych.
4. Pogląd powyższy wydaje się jednak nieaktualny w świetle aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych. Mianowicie, jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 marca 2024 r. (III FSK 4781/21) „**składka z tytułu członkostwa w izbie lekarskiej nie jest ani podatkiem, ani opłatą, czy też niepodatkową należnością budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, do których ustalania lub określania uprawnione są organy podatkowe. Nie jest też opłatą skarbową ani żadną z opłat, o których mowa w przepisach o podatkach i opłatach lokalnych. Składka ta nie spełnia też definicji „niepodatkowej należności budżetowej o charakterze publicznoprawnym” w rozumieniu art. 60 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych**

(Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), do których na mocy art. 67 tej ustawy stosuje się odpowiednio przepisy działu III o.p. Nie ma żadnego przepisu, który wskazywałby na możliwość stosowania przepisów działu III o.p., czy też samego art. 70 o.p. do składek z tytułu członkostwa w izbie lekarskiej.” (wyrok NSA z 19.03.2024 r., III FSK 4781/21, LEX nr 3735067.)

5. Z cytowanego wyżej wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego wynika, że **składka członkowska nie ma charakteru publicznoprawnego**. Jej opłacanie przez członka izby nie jest bowiem obowiązkiem wobec państwa, lecz wobec samorządu zawodowego. Stąd w orzecznictwie wskazuje się, że **stosunek, jaki wiąże się z wykonywaniem tego obowiązku, z uwagi na jego majątkowy charakter oraz oparcie stosunków między samorządem a jego członkami na zasadzie równorzędności, jest stosunkiem cywilnoprawnym**. Również Sąd Najwyższy wskazał m.in., że „z istoty (...) samorządu zawodowego - wynika, że o sprawach samej organizacji i o stosunkach między nią a członkami decydują członkowie, a więc że stosunki te mają charakter stosunków opierających się na zasadzie równorzędności; to z kolei rozstrzyga o cywilnoprawnym charakterze tych stosunków” (Postanowienie SN z 7.07.1976 r., I CZ 39/76, OSNC 1977, nr 9, poz. 164)
6. W świetle powyższego należy wskazać, że do należności z tytułu składek członkowskich nie stosuje się art. 70 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. 2025, poz. 111). Tym samym nie stosuje się do nich 5-letniego terminu przedawnienia.
7. Podstawowe terminy przedawnienia zobowiązań cywilnoprawnych umieszczone zostały w art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 - dalej "k.c."). Art. 118 k.c. w brzmieniu obowiązującym od 9 lipca 2018 r. stanowi, że termin przedawnienia wynosi sześć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata. Jednakże koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata.
8. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 14 sierpnia 2024 r. wydanym w sprawie I SA/Gl 665/24, składki spełniają kryteria dla uznania ich za świadczenia okresowe, gdyż są stałe, powtarzalne i związane czasem trwania obowiązku ich uiszczenia (...) Stąd do przedawnienia składek (...) stosować należy termin 3 letni.”
9. W świetle powyższego należy przyjąć, że należności z tytułu składek członkowskich w samorządzie pielęgniarów i położnych **ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia jej wymagalności, przy czym termin przedawnienia upływa z końcem roku kalendarzowego**. Przykładowo więc, jeżeli składka stała się wymagalna w kwietniu 2022 r. ulega ona przedawnieniu z dniem 31 grudnia 2025 r.
10. W kontekście przedawnienia należy również zwrócić uwagę na instytucję **przerwania biegu przedawnienia**. art. 123 § 1 pkt 1 k.c., czynnością powodującą przerwę w biegu terminu przedawnienia może być wszczęcie na wniosek wierzyciela administracyjnego postępowania egzekucyjnego. Następuje to zgodnie z art. 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. 2025, poz. 132) poprzez złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji administracyjnej wraz z tytułem wykonawczym.
11. Instytucja przerwania biegu przedawnienia jest o tyle istotna, że, zgodnie z art., 124 § 1 k.c., po każdym przerwaniu przedawnienia biegnie ono na nowo, przy czym w razie przerwania przedawnienia przez czynność w postępowaniu egzekucyjnym przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki postępowanie to nie zostanie zakończone. W przypadku zatem wszczęcia egzekucji zgodnie z art. 26 § 1 u.p.e.a., przedawnienie należności składkowych ulega przedawnieniu i biegnie na nowo dopiero po zakończeniu postępowania egzekucyjnego.
12. Sama **procedura ściągania zaległych składek członkowskich**, w świetle postanowień u.p.e.a. winna przebiegać w następujący sposób:
 - a. ustalenie zaległości;
 - b. skierowanie do pielęgniarzy lub położnych informacji o stwierdzonych zaległościach w opłacaniu składki członkowskiej;
 - c. skierowanie upomnienia administracyjnego w trybie art. 15 § 1 u.p.e.a. Upomnienie powinno zawierać elementy wskazane w rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i

Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu (Dz. U. 2020, poz. 2194) tj.:

- numer i datę wystawienia upomnienia;
 - nazwę i adres okręgowej izby;
 - imię i nazwisko pielęgniarzki/położnej, adres jej miejsca zamieszkania lub siedziby, a także znany izbie numer PESEL albo NIP
 - wskazanie:
 - określenie rodzaju i wysokości należności, którą należy zapłacić, oraz okresu, którego dotyczy ta należność,
 - rodzaju i wysokości odsetek z tytułu niezapłacenia w terminie należności, naliczonych na dzień wystawienia upomnienia,
 - sposobu zapłaty należności, odsetek z tytułu niezapłacenia jej w terminie i kosztów upomnienia,
 - wysokości kosztów upomnienia;
 - wezwanie do wykonania obowiązku, w tym obowiązku zapłaty należności pieniężnej wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia jej w terminie, naliczonymi na dzień zapłaty, oraz kosztami upomnienia, z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia;
 - pouczenie, że w przypadku wszczęcia egzekucji administracyjnej będą stosowane środki egzekucyjne i powstanie obowiązek zapłaty kosztów egzekucyjnych, a w tym w egzekucji należności pieniężnej:
 - opłaty manipulacyjnej w wysokości 100 zł oddzielnie od każdego tytułu wykonawczego,
 - opłaty egzekucyjnej naliczanej od wyegzekwowanych lub zapłaconych środków pieniężnych organowi egzekucyjnemu lub wierzycielowi, o której mowa w art. 64 § 4 lub § 5 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
 - wydatków egzekucyjnych poniesionych przez organ egzekucyjny w związku z prowadzeniem postępowania egzekucyjnego,
 - opłaty za czynności egzekucyjne;
 - pouczenie, że w przypadku niewykonania w całości obowiązku w terminie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia zobowiązany ma obowiązek zawiadomienia wierzyciela, a po doręczeniu zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego - również organu egzekucyjnego, o zmianie adresu jego miejsca zamieszkania lub siedziby.
 - Pouczenie o obowiązku zawiadomienia okręgowej izby oraz organu egzekucyjnego o każdej zmianie adresu miejsca zamieszkania
 - imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz podpis osoby upoważnionej do działania w imieniu okręgowej izby, o ile upomnienie nie jest generowane automatycznie.
- d. Wystawienie tytułu wykonawczego zgodnie z wzorem TW-1 określonym w rozporządzeniu Ministra z Finansów z dnia 19 marca 2024 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (Dz. U. 2024, poz. 431)
- e. Wysłanie tytułu wykonawczego do właściwego naczelnika urzędu skarbowego.

Bartłomiej Achler

adwokat