

**Wyrok z dnia 6 grudnia 1996 r.
II UKN 27/96**

Wymierzenie dodatkowej składki na ubezpieczenie społeczne jest dopuszczalne w sytuacji, gdy w zakładzie pracy doszło do wzrostu liczby wypadków przy pracy z przyczyn powtarzających się bez względu na to, czy nastąpiło pogorszenie warunków pracy według innych czynników określonych w § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne., zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (jednolity tekst: Dz. U. z 1983 r., Nr 68, poz. 330 ze zm.).

Przewodniczący SSN: Stefania Szymańska, Sędziowie: SN Jerzy Kuźniar, SA Mieczysław Bareja (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 6 grudnia 1996 r. sprawy z wniosku Zakładów Naprawczych Taboru Kolejowego w Ł. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w B. o wysokość składek, na skutek kasacji pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w B. od wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 11 września 1996 r. [...]

z m i e n i ł zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku z dnia 29 kwietnia 1996 r. [...] i odwołanie Zakładów Naprawy Taboru Kolejowego w Ł. z dnia 21 września 1995 r. oddalił.

U z a s a d n i e n i e

Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w B. decyzją z dnia 29 sierpnia 1995 r. obciążył Zakłady Naprawcze Taboru Kolejowego SA w Ł. od dnia 1 września 1995 r. dodatkową składką w wysokości 7% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne pracowników zakładu pracy, stwierdzając pogorszenie warunków pracy wyrażające się wzrostem liczby wypadków przy pracy, w tym wypadków spowodowanych powtarzającymi się przyczynach. Organ ubezpieczeniowy jako podstawę prawną decyzji wskazał art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 1989 r., Nr 25 poz. 137 ze zm.) oraz § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. (Dz. U. z 1993 r., Nr 68 poz. 330 ze zm.). Wydając decyzję oparł się na wniosku Okręgowego Inspektora Pracy w B. oraz ustaleniach Państwowej Inspekcji Pracy stwierdzających wzrost ilości wypadków w zakładzie pracy z 13 wypadków w I-szym półroczu 1994 r. do 27 wypadków w pierwszym półroczu 1995 r. oraz wykazanych, powtarzających się przyczynach wypadków przy pracy.

W odwołaniu do Sądu Wojewódzkiego Zakłady Naprawcze Taboru Kolejowego SA w Ł. wnosily o zmianę decyzji administracyjnej i stwierdzenie braku obowiązku opłacania dodatkowej składki na ubezpieczenie społeczne. Twierdziły, że ilość

wypadków w zakładzie pracy w latach 1992, 1993 i 1995 jest w zasadzie identyczna; w zakładzie pracy w 1995 r. nastąpiła wyraźna poprawa w porównaniu do poprzednich lat w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, szczególnie w zakresie występowania chorób zawodowych oraz wypadków przy pracy ze skutkiem śmiertelnym, jak i w ogóle ciężkich wypadków. Porównywanie ilości wypadków w pierwszym półroczu 1995 r. w stosunku do pierwszego półrocza 1994 r. nie oddaje stanu poprawy warunków bezpieczeństwa pracy w zakładzie, bowiem rok 1994 był wyjątkowy i nietypowy [...]. Obciążenie dodatkową składką spowoduje brak środków finansowych zakładu pracy na dalszą poprawę bezpieczeństwa pracy w zakładzie pracy, jak też utrudnić może terminowe opłacanie składki ubezpieczeniowej w ogóle. Podniesiono wzrost wydatków na poprawę warunków pracy, jak też twierdzono, że wzrost ilości wypadków dotyczy wypadków lekkich, przy uznawaniu których występować mogą nieprawidłowości, w tym też mogą występować okoliczności fikcyjne, trudne do eliminacji.

Wyrokiem z dnia 29 kwietnia 1996 r. [...] Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku zaskarżoną decyzję zmienił i ustalił, że Zakłady Naprawcze Taboru Kolejowego w Ł. nie są zobowiązane do opłacania podwyższonej składki na ubezpieczenia społeczne w okresie od 1 września 1995 r. do 29 lutego 1996 r. Sąd Wojewódzki ustalając, że istotnie w pierwszym półroczu 1995 r. w zakładzie pracy wzrosła ilość wypadków przy pracy w porównaniu z analogicznym okresem 1994 r. stwierdził jednocześnie, że zmniejszyło się zagrożenie chorobami zawodowymi, zmniejszeniu w porównaniu do lat ubiegłych uległa ilość rent z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych oraz nie było wypadków ze skutkiem śmiertelnym i wypadków ciężkich. Opierając się na tych ustaleniach Sąd Wojewódzki stwierdził, że skoro spośród wielu czynników wymienionych w § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. tylko jeden z tych czynników wskazuje na pogorszenie warunków bezpieczeństwa pracy, a pozostałe wykazują poprawę tych warunków, to obciążenie zakładu pracy dodatkową składką na ubezpieczenie społeczne byłoby niewspółmierne, zaś działanie inspektoratu pracy - wystąpienie z wnioskiem o wymierzenie dodatkowej składki ubezpieczeniowej - nie może być dowolne i opierać się tylko na badaniu jednego ze współczynników pogorszenia się warunków bezpieczeństwa pracy.

Wyrokiem z dnia 11 września 1995 r. [...] Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku rewizję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w B. oddalił, uznając ustalenia i ocenę stanu warunków bezpieczeństwa pracy w zakładzie pracy oraz ocenę prawną dokonaną przez Sąd Wojewódzki, za trafne. Wymieniając przyczyny wypadków stwierdził, ..."niewłaściwe składowanie i dojście do materiałów (8 wypadków) oraz brak nadzoru (3 wypadki). Te ostatnie przyczyny nie stanowią naruszenia obowiązku dbałości o zdrowie i życie pracowników". Nadto stwierdził zwiększenie wydatków finansowych na bezpieczeństwo i higienę pracy w zakładzie pracy, a co zatem idzie - dbałość zakładu o warunki pracy.

Od tego wyroku kasację wniósł Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. zarzucając naruszenie prawa materialnego, tj. § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne (Dz. U. z 1993 r., Nr 68 poz. 330). Powołując się na bezsporny w sprawie fakt wzrostu ilości wypadków przy pracy w pierwszym półroczu 1995 r. wywodził, że przepis § 5 rozporządzenia nie uwzględnia podziału wypadków na

wypadki zbiorowe, ze skutkiem śmiertelnym i ciężkie. Dotyczy wzrostu ilości wypadków przy pracy, w tym w szczególności wypadków o powtarzających się przyczynach. Skoro taki wzrost ilościowy miał miejsce i jest bezsporny, to ocena stanu bezpieczeństwa pracy dokonana przez inspektora pracy i znajdująca wyraz w zaskarżonej decyzji, nie tylko nie była dowolna, lecz zgodna z prawem i stanowiła wykonanie prawa. W związku z tym skarżący wnosił o zmianę wyroków obu instancji sądowych i oddalenie odwołania zakładu pracy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kasacja jest zasadna.

Jak wynika z dokumentów kontroli przeprowadzonych przez państwową inspekcję pracy w Zakładach Naprawczych Taboru Kolejowego SA w Ł., stan warunków bezpieczeństwa pracy w tym zakładzie pracy był przedmiotem wielokrotnych kontroli. Okręgowy inspektor pracy, wobec braku poprawy warunków bezpieczeństwa pracy i utrzymujących się zagrożeń, już w 1992 r. wskazywał na nieprawidłową sytuację, lecz decyzję w przedmiocie wystąpienia z wnioskiem o obciążenie zakładu pracy dodatkową składką ubezpieczeniową wówczas cofnął wobec zobowiązań zakładu pracy dotyczących poprawy stanu bezpieczeństwa pracy w zakładzie. W 1994 r. w zakładzie pracy stwierdzono 33 wypadki przy pracy, w tym w pierwszym półroczu 1994 r. - 13 wypadków. Kontrola państwowej inspekcji pracy przeprowadzona w lipcu 1995 r. stwierdziła 27 wypadków przy pracy w pierwszym półroczu 1995 r. Analiza przyczyn wypadków wskazywała na powtarzające się przyczyny wypadków zależne wyłącznie od organizacji pracy. Stan ten jest w sprawie bezsporny i takie w gruncie rzeczy są ustalenia faktyczne Sądów obu instancji. Stosownie do § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (jednolity tekst: Dz. U. z 1993 r., Nr 68, poz. 330 ze zm.) okręgowy inspektor pracy Państwowej Inspekcji Pracy może wystąpić z wnioskiem do oddziału ZUS o wymierzenie dodatkowej składki w wysokości 7% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne pracowników zakładu pracy, w którym stwierdzono pogorszenie warunków pracy wyrażające się wzrostem co najmniej jednego z czterech wymienionych w punktach czynników. Dwa pierwsze z tych punktów dotyczą zagrożeń chorobami zawodowymi oraz liczby zachorowań na choroby zawodowe. Przepis § 5 ust. 1 pkt. 3 rozporządzenia dotyczy liczby wypadków przy pracy, w tym w szczególności wypadków o powtarzających się przyczynach.

Sformułowania zawarte w § 5 ust. 1 "pogorszenie warunków pracy wyrażające się wzrostem co najmniej jednego z następujących czynników", wiąże się niewątpliwie z charakterem czynników, jakie zostały wymienione w rozporządzeniu. Wzrost liczby zatrudnionych w warunkach przekroczenia najwyższych dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia oraz przy pracach szczególnie uciążliwych - w liczbie zatrudnionych bezpośrednio w produkcji, jeżeli wzrost tego udziału nie wynika wyłącznie ze zmniejszenia zatrudnienia na stanowiskach bezpośrednio produkcyjnych (§ 5 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia), to jeden z tych czynników. Sam fakt wzrostu liczbowego pracowników narażonych na zagrożenie chorobą zawodową lub

zagrożonych wypadkiem stanowi już czynnik uzasadniający stosunkowe pogorszenia warunków pracy. Następstwa zwiększonego zagrożenia w postaci wzrostu zachorowań na choroby zawodowe (§ 5 ust. 1 pkt. 3 rozporządzenia) oraz wzrost ilości rent z tytułu chorób zawodowych (pkt 4) rozkładają się w czasie. Dotyczy to wzrostu liczby wypadków przy pracy, w szczególności wypadków o powtarzających się przyczynach (pkt 3) i ilości rent przyznanych z tytułu wypadków (pkt 4). Wymienione czynniki wywołujące pogorszenie się warunków pracy są ze sobą ściśle powiązane. Wzrost liczby rent przyznanych z tytułu wypadków przy pracy lub chorób zawodowych, jako następstwo zagrożeń występujących w zakładzie pracy, nie musi oznaczać pogorszenia warunków bezpieczeństwa pracy. Może stanowić następstwo warunków pracy, które poprzednio istniały i które już nie istnieją. To samo może dotyczyć chorób zawodowych, które ujawniły się po dłuższym czasie w terminie, w którym już zakład pracy nie stosuje technologii narażającej pracowników na choroby zawodowe. Odmiennie traktować należy czynniki wymienione w pkt 1 i 3. Ich wystąpienie - wzrost ilości osób zatrudnionych w warunkach zagrożenia chorobą zawodową lub zwiększoną możliwością wystąpienia wypadku przy pracy (pkt 1), wzrost ilości wypadków spowodowanych w szczególności tymi samymi przyczynami (pkt 3), to potencjalny wzrost ilości zachorowań na choroby zawodowe oraz potencjalny wzrost ilości rent inwalidzkich z tytułu chorób zawodowych lub wypadków przy pracy. Dlatego też w rozporządzeniu zawarte jest sformułowanie "wzrostem co najmniej jednego z następujących czynników". Zwrot ten w świetle dokonanej analizy uzasadnia stwierdzenie pogorszenia warunków pracy w przypadku stwierdzenia wzrostu, o którym mowa w § 5 ust. 1 pkt 1 lub 3 rozporządzenia oraz w pkt 2, o ile występują nadal zagrożenia, a także w przypadku wzrostu liczby przyznanych rent, o ile nadal występują zagrożenia warunków pracy wynikające z pkt 1 i 3. Dokonana analiza § 5 rozporządzenia prowadzi do wniosku, że ponad dwukrotny wzrost ilości wypadków w pierwszym półroczu 1995 r. w porównaniu do 1994 r., przy czym dotyczący wypadków przy pracy spowodowanych powtarzającymi się przyczynami związanymi z wadliwą organizacją pracy, w pełni uzasadnia zarzut naruszenia prawa materialnego przez orzekające w sprawie Sądy i czyni kasację zasadną.

Jedną z podstawowych zasad prawa pracy (art. 15 K.P.) jest obowiązek zakładu pracy zapewnienia pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Obowiązek ten nakłada dodatkowo na zakład pracy i konkretyzuje art. 207 K.P. Dlatego też uznanie przez Sąd Apelacyjny nieodpowiedniej organizacji pracy - niewłaściwego składowania i dostępu do materiałów oraz braku nadzoru, stanowiących przyczyny wypadków przy pracy - za przyczyny nie stanowiące zasadniczego naruszenia obowiązku dbałości o zdrowie i życie pracowników, jest w oczywisty sposób sprzeczne z wyżej wskazanymi przepisami. Również niezrozumiałe są i sprzeczne z liczbami w sprawie argumenty dotyczące wzrostu nakładów finansowych zakładu pracy na poprawę bezpieczeństwa warunków pracy. Skoro nakłady te w 1995 r. w porównaniu do 1994 r. (1.622.514 zł) wzrosły o kwotę 212.613 zł, to ten nominalny wzrost, uwzględniając trwającą inflację i jej stopień, oznacza faktycznie zmniejszenie nakładów na poprawę warunków pracy. Powoływanie się przez Sądy orzekające w sprawie na te argumenty, tak jak to czynił również zakład pracy w swoich pismach procesowych, nie tylko nie odpowiada stanowi faktycznemu wynikającemu z dokumentów i ustalonym przez Sądy, ale nie znajduje również uzasadnienia prawnego. Dla oceny, czy w

zakładzie pracy nastąpiło pogorszenie warunków bezpieczeństwa pracy istotne jest to, czy zachodzą w zakładzie pracy warunki określone w § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, czy też nie. Brak następstw określonych w § 5 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia możliwy jest do oceny w innym czasie. Przepis § 5 rozporządzenia - stosowanie dodatkowej składki ubezpieczeniowej - istotnie ma charakter restrykcyjny i ma zastosowanie do zakładów pracy, w których doszło do naruszenia obowiązków dotyczących zapewnienia bezpiecznych warunków pracy [,,]. Celem działania tego przepisu nie jest tylko zwiększenie dochodów ZUS w związku ze zwiększeniem ryzyka ubezpieczeniowego, lecz także i przede wszystkim wymuszanie na kierownictwie zakładu pracy przestrzegania obowiązku wynikającego z art. 207 § 1 K.P., tj. ochrony pracowników. W sytuacji występującej w sprawie zdecydowana większość wypadków przy pracy, wzrost ilości tych wypadków wiąże się z nieprawidłową organizacją pracy, nieprzykładaniem wagi do warunków bezpieczeństwa pracy przez nadzór, a zatem naprawienie sytuacji jest możliwe poprzez działania nie wymagające szczególnych nakładów finansowych. Do zaniedbań ze strony kierownictwa zakładu pracy w tym zakresie doszło pomimo intensywnego działania inspektora pracy, a zatem działania tak inspekcji pracy, jak i oddziału ZUS są w sprawie w pełni uzasadnione i zgodne z § 5 wyżej wskazanego rozporządzenia. Tak Sąd Wojewódzki, jak i Sąd Apelacyjny, orzekające w sprawie dokonały błędnej oceny prawnej stanu faktycznego, dopatrując się dla zastosowania § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia konieczności wystąpienia pogorszenia warunków bezpieczeństwa pracy, wyrażającego się także we wzroście innych czynników wywołujących pogorszenie warunków pracy określonych w tym przepisie.

Z tych wszystkich przyczyn, uznając kasację za zasadną, stosownie do art. 393¹⁵ KPC orzeczono jak w sentencji.

=====