

Wyrok z dnia 4 marca 1998 r.

II UKN 539/97

Przewodniczący SSN: Zbigniew Myszka (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Stefania Szymańska, Maria Tyszel.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 4 marca 1998 r. sprawy z wniosku Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Handlowego "M." Spółki Akcyjnej w L. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w L. o wymiar składki na ubezpieczenie społeczne, na skutek kasacji Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Sądu Apelacyjnego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie z dnia 30 maja 1996 r. [...]

o d d a l i ł kasację.

U z a s a d n i e

Minister Sprawiedliwości wniósł - na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej - Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 43, poz. 189, powoływanej dalej jako ustawa nowelizująca KPC) - kasację od prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie z dnia 30 maja 1996 r. [...], oddalającego rewizję Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Handlowego „M.” Spółki Akcyjnej w L. od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie z dnia 19 lutego 1996 r. [...], oddalającego odwołanie zainteresowanego Przedsiębiorstwa od decyzji Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w L. z dnia 12 kwietnia 1995 r. i z dnia 22 maja 1995 r., wymierzających dodatkową składkę na ubezpieczenia społeczne z powodu pogorszenia się warunków pracy w tym zakładzie. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono rażące naruszenie prawa, a w szczególności przepisów art. 3 § 2 KPC (w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 lipca 1996 r.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o or-

ganizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r., Nr 25, poz. 137 ze zm.) w związku z § 5 ust. 2 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., powoływane dalej jako rozp. z 29.01.1990 r.), a nadto naruszenie interesu Rzeczypospolitej Polskiej przez podważenie zaufania do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez niezawisły sąd, domagając się orzeczenia kasatoryjnego.

W uzasadnieniu kasacji podkreślono, że wnioski uprawnionych inspektorów pracy, którzy mogą występować do ZUS o wymierzenie dodatkowej składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości 7% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne pracowników zakładów pracy, w których stwierdzono pogorszenie warunków pracy, nie są decyzjami administracyjnymi, które mogą podlegać kontroli sądowej. Takiej kontroli powinna podlegać decyzja Oddziału ZUS o wymierzeniu dodatkowej składki, która nie ma charakteru decyzji uznaniowej, dlatego w sądowym postępowaniu dowodowym wymaga zweryfikowania przesłanek jej wydania, w szczególności zbadania czy w zainteresowanym Przedsiębiorstwie nastąpił wzrost liczby wypadków przy pracy oraz wzrost wskaźnika ich częstotliwości i ciężkości

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja Ministra Sprawiedliwości została wniesiona od prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 30 maja 1996 r., a zatem dotyczyła orzeczenia wydanego przed dniem 1 lipca 1996 r. tj. przed wejściem w życie ustawy nowelizującej KPC. Zgodnie z normatywnym brzmieniem art. 12 ust. 1 tej ustawy Minister Sprawiedliwości może zaskarżyć w drodze kasacji takie orzeczenie w okresie dwóch lat od wejścia w życie tej ustawy, jednakże na podstawach i w terminach, które były przewidziane dla rewizji nadzwyczajnej. Oznacza to, że wniesiona kasacja z dnia 13 listopada 1997 r. powinna koncentrować swoje zarzuty na naruszeniu interesu Rzeczypospolitej Polskiej, skoro wiążące w takiej sprawie podstawy i terminy, które były przewidziane dla rewizji nadzwyczajnej - wymagały od Sądu Najwyższego oddalenia takiej kasacji także wówczas, gdy została ona złożona po upływie sześciu miesięcy od uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, chyba że orzeczenie to naruszało interes Rzeczypospolitej (art. 421 § 2 KPC sprzed

nowelizacji). W konsekwencji wobec wniesienia kasacji na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy nowelizującej KPC z przekroczeniem sześciomiesięcznego terminu od uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, co miało miejsce w rozpoznawanej sprawie, konieczne było wykazanie nie tyle lub nie tylko, że zaskarżony wyrok rażąco naruszył prawo, ale przede wszystkim, iż orzeczenie to naruszyło interes Rzeczypospolitej Polskiej.

Oceniając merytorycznie zasadność kasacji Sąd Najwyższy podzielił wywody Ministra Sprawiedliwości w kwestii rażącego naruszenia prawa przez niewyjaśnienie sprawy zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej (art. 3 § 2 KPC sprzed nowelizacji), w stopniu koniecznym do stanowczego rozstrzygnięcia sporu (art. 316 § 1 KPC sprzed nowelizacji) - merytorycznych przesłanek decyzji organu rentowego o wymierzeniu dodatkowej składki na ubezpieczenia społeczne na podstawie § 5 ust. 1-2 i 4 rozp. z 29.01.1990 r. W tym zakresie trafne i przekonujące były argumenty Ministra Sprawiedliwości, że wymierzenie dodatkowej składki w wysokości 7% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne pracowników zakładów pracy, w których okręgowy inspektor pracy Państwowej Inspekcji Pracy lub państwowy wojewódzki inspektor sanitarny stwierdzą pogorszenie warunków pracy, wyrażone we wzroście zagrożenia ze strony warunków środowiska pracy w postaciach normatywnie określonych w pkt. 1-4 § 5 ust. 1 rozp. z 29.01.1990 r., podlega merytorycznej sądowej weryfikacji wskazanych przyczyn wymierzenia dodatkowej sankcyjnej składki na ubezpieczenie społeczne.

W ocenie składu orzekającego w rozpoznawanej sprawie już sam wniosek uprawnionych organów o wymierzenie dodatkowej sankcyjnej składki na ubezpieczenie społeczne podlega merytorycznej kontroli ZUS, który wstępnie powinien zeweryfikować zasadność wniosku uprawnionego organu, albowiem wydaje w sprawie własną decyzję, za którą przyjmuje odpowiedzialność i której zasadność podlega merytorycznej kontroli w postępowaniu sądowym. W szczególności w razie sądowego potwierdzenia się bezzasadności takiej decyzji i uwzględnienia odwołania organ rentowy może być obciążony kosztami zastępstwa procesowego zainteresowanego pracodawcy, zasądzanych z reguły w znacznej wysokości z uwagi na wartość przedmiotu sporu. Wprawdzie w judykaturze Sądu Najwyższego wypowiedziany został pogląd, że wydając decyzję o wymierzeniu takiej dodatkowej składki na ubezpieczenie społeczne pracowników ZUS działa na wniosek uprawnionych organów i nie ma obowiązku kontrolowania czy i w jakim zakresie doszło do istotnego pogorszenia

się szkodliwych, wypadkowych lub chorobowych warunków pracy (por. wyrok SN z dnia 14 lutego 1997 r., II UKN 79/97, OSNAPiUS 1997 nr 21 poz. 424), to nie ma wątpliwości, iż złożenie odwołania od takiej decyzji składkowej - już z samej istoty tego procesowego środka zaskarżenia - uruchamia sądową kontrolę prawidłowości jej wydania oraz wymaga zweryfikowania w postępowaniu dowodowym merytorycznych przesłanek leżących u podłoża wymierzenia dodatkowej składki. Nie może zatem podlegać kwestii, że ani wnioski uprawnionego organu, ani decyzja ZUS o wymierzeniu dodatkowej składki sankcyjnej nie mogą być oparte na dowolnej lub arbitralnej ocenie co do rzeczywistego występowania prawnie określonych przesłanek uzasadniających wymierzenie dodatkowej składki na ubezpieczenie społeczne. Tym bardziej prawidłowość i zasadność wydanej decyzji składkowej podlega merytorycznej weryfikacji w postępowaniu sądowym z zakresu ubezpieczeń społecznych na skutek wniesionego odwołania, co istotnie obligowało sądy orzekające w rozpoznawanej sprawie do merytorycznej kontroli zakwestionowanej decyzji, a nieprzeprowadzenie takiej weryfikacji stanowiło rażące złamanie wyżej sygnalizowanych przepisów prawa.

Równocześnie jednak Sąd Najwyższy nie podzielił twierdzenia Ministra Sprawiedliwości, że w rozpoznawanej sprawie doszło do naruszenia interesu Rzeczypospolitej Polskiej, co byłoby konieczne dla uwzględnienia kasacji złożonej po upływie sześciomiesięcznego terminu od uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia. Należało bowiem zwrócić uwagę, że uchybienie tego terminu miało związek z bezzasadnym i z tego powodu bezskutecznym podejmowaniem przez zainteresowane Przedsiębiorstwo kroków prawnych, zmierzających do zaskarżenia wyroku Sądu Apelacyjnego przez dwukrotne złożenie w sprawie niedopuszczalnych kasacji oraz odpowiednio procesowo niedopuszczalnych zażaleń na postanowienia o odrzuceniu wnoszonych kasacji. Stosowne procedury sądowe w tym zakresie zakończyło dopiero postanowienie Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 10 lutego 1997 r. Takie w istocie rzeczy zawinione zachowania procesowe zainteresowanego Przedsiębiorstwa spowodowały uchybienie sześciomiesięcznego terminu do skutecznego zakwestionowania przez Ministra Sprawiedliwości zaskarżonego orzeczenia z uwagi na oczywiście rażące naruszenie prawa. Te okoliczności dyskwalifikowały jednak zarzut naruszenia interesu Rzeczypospolitej, upatrywany przez Ministra Sprawiedliwości w podważeniu zaufania do sprawiedliwego rozpatrzenia indywidualnej sprawy przez niezależne sądy, jeżeli zważy się, iż dalszą drogę do sądowego merytorycznego roz-

patrzenia sprawy wymierzenia dodatkowej sankcyjnej składki na ubezpieczenie społeczne pracowników wnioskodawca utracił wskutek wyżej sygnalizowanych własnych uporczywych i bezzasadnych zachowań procesowych. Równocześnie z uwagi na szczególny charakter rozpoznawanej sprawy, dotyczącej obciążenia pracodawcy dodatkową składką sankcyjną na ubezpieczenie społeczne pracowników, to bez względu na potwierdzone rażące naruszenie prawa - wydane orzeczenie w jednostkowej sprawie, związanej ze społecznym przeciwdziałaniem istotnym zagrożeniom ze strony szkodliwych, wypadkowych lub chorobowych warunków środowiska pracy, jakie niewątpliwie w zainteresowanym Przedsiębiorstwie występowały (choć w bliżej nie zbadanym zakresie), nie mogło naruszać interesu Rzeczypospolitej Polskiej w ujęciu normatywnym art. 417 § 1 KPC (sprzed nowelizacji).

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy oddalił kasację na podstawie art. 421 § 2 KPC (sprzed nowelizacji) w związku z art. 12 ust. 1 ustawy nowelizującej KPC.

=====