



Sygn. akt II UK 230/10

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 4 lutego 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Halina Kiriło (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Józef Iwulski

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska

w sprawie z wniosku Przedsiębiorstwa Budownictwa Komunalnego Sp. z o.o. w O.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych
o wysokość składki na ubezpieczenie wypadkowe,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 4 lutego 2011 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego [...] z dnia 14 kwietnia 2010 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu - Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych do
ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach
postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzją z dnia 23 marca 2009 r. podwyższył płatnikowi składek - Przedsiębiorstwu Budownictwa Komunalnego Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w O. stopę procentową składki na ubezpieczenie wypadkowe za okres rozliczeniowy od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2010 r. - o 100%.

Płatnik składek wniósł odwołanie od powyższej decyzji domagając się uznania, iż nie zachodzą podstawy do zwiększenia składki, a ewentualnie podwyższenia jej maksymalnie do 3,1%, zamiast do 5,6%

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 8 grudnia 2009 r. zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił odwołującemu się- w okresie rozliczeniowym od dnia 1 kwietnia 2009 r. do dnia 31 marca 2010 r. - stopę procentową składki na ubezpieczenie wypadkowe w wysokości 3,1 % podstawy jej wymiaru, a w pozostałym zakresie oddalił odwołanie. Sąd pierwszej instancji ustalił, że podczas kontroli przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy w dniach od 4 do 12 listopada 2008 r. u płatnika składek na miejscu prowadzonej przez niego budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego nr 15 przy ul. K., inspektor pracy stwierdził rażące naruszenie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, polegające na zatrudnieniu dwóch pracowników na skraju stropodachu 3-piętrowego budynku bez żadnego zabezpieczenia ich przed upadkiem z wysokości. Ponadto inspektor stwierdził inne nieprawidłowości, jak: brak balustrad zabezpieczających otwory technologiczne klatek schodowych oraz otwory balkonowe w ścianach zewnętrznych. W efekcie tej kontroli inspektor pracy wydał decyzję o wstrzymaniu prac związanych z murowaniem ścian na krawędzi stropodachu do czasu skutecznego zabezpieczenia pracowników przed upadkiem z wysokości. Kolejna kontrola przeprowadzona przez inspektora pracy w dniu 13 lutego 2009 r. w miejscu

prowadzonej przez płatnika składek budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego nr 19 przy ul. K. ujawniła, iż nadzorujący pracę dopuszczał pracownika do prac związanych z obsługą betoniarki „150 1” o mocy 1,1 kW napędzanej prądem trójfazowym mimo, że nie posiadał on koniecznych uprawnień do wykonywania tego typu prac oraz dopuszczał innego pracownika, nieposiadającego ku temu uprawnień, do prac związanych z montażem rusztowania metalowego typu „Warszawa”. Ponadto na budowie eksponowane było rusztowanie typu „Poznań” nieposiadające wydzielonego bezpiecznego pionu komunikacyjnego i pracownik przechodził z niższego na wyższy pomost rusztowania na wysokości 6 m po konstrukcji rusztowania. W związku z tym inspektor pracy wydał decyzje opatrzone rygorem natychmiastowej wykonalności nakazujące konwalidowanie spostrzeżonych nieprawidłowości. Natomiast kierownik budowy został ukarany mandatem w wysokości 1.500 zł., który uiszczył, a przedsiębiorstwo nie odwołało się od tych nakazów, wykonując je. Na podstawie ustaleń z dwóch wyżej opisanych kontroli PIP wystąpiła z wnioskiem do ZUS Oddział w Płocku Inspektoratu w O. o podwyższenie płatnikowi składki na ubezpieczenie wypadkowe o 100%. Do tego czasu odwołujące się przedsiębiorstwo uiszczało składkę na ubezpieczenie wypadkowe w wysokości 2,8% podstawy wymiaru, natomiast zaskarżoną decyzją Zakład Ubezpieczeń Społecznych podwyższył tę składkę o 100%, czyli do 5,6 % podstawy jej wymiaru.

W ocenie Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie zachodziły podstawy do zastosowania przepisu art. 36 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r., Nr 199, poz. 1673 ze zm.). Za rażące naruszenie przepisów BHP należy uznać wykonywanie przez dwóch pracowników prac na skraju stropodachu 3-piętrowego budynku bez żadnego zabezpieczenia ich przed upadkiem z wysokości oraz brak wydzielonego bezpiecznego pionu

komunikacyjnego w rusztowaniu typu „Poznań” w skutek czego pracownik przechodził z niższego na wyższy pomost rusztowania na wysokości 6m konstrukcji rusztowania.

Dlatego Sąd Okręgowy na mocy art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. oddalił odwołanie w zakresie ustalenia, że nie doszło do rażącego naruszenia zasad BHP, a co za tym idzie - ustalenia, że nie zachodziły podstawy do podwyższenia składki na ubezpieczenie wypadkowe.

Analizując, czy podwyższenie składki wypadkowej o 100% było uzasadnione, Sąd Okręgowy wziął pod uwagę okoliczność, iż pozostałe uchybienia spostrzeżone przez inspektora PIP nie miały charakteru rażącego naruszenia przepisów BHP. Nadto Sąd miał też na względzie fakt, że w ostatnim okresie rozliczeniowym, tj. od dnia 1 kwietnia 2008 r. do dnia 31 marca 2009 r., średnioroczne zatrudnienie w Przedsiębiorstwie Budownictwa Komunalnego Spółce z o.o. wynosiło 194 osoby, a od dnia 1 kwietnia 2009 r. do dnia 31 października 2009 r. - 238 osób. Natomiast na budowie, gdzie stwierdzono opisane powyższe uchybienia, zatrudnionych było jedynie około 20 pracowników. Tymczasem podwyższona składka wypadkowa obciąża pracodawcę za wszystkich pracowników. Samo zaś podwyższenie składki jest swoistym środkiem przymusu wobec przedsiębiorcy, by przestrzegał zasad BHP. W przedmiotowej sprawie odwołujące przedsiębiorstwo niezwłocznie usunęło wszystkie spostrzeżone uchybienia opisane w nakazach. Tym samym osiągnięty został cel, któremu służy podwyższenie składki wypadkowej.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2007 r., Nr 11, poz. 74 ze zm.) stopa procentowa składki na ubezpieczenie wypadkowe wynosi od 0,4% do 8,12%. Przed wydaniem zaskarżonej decyzji odwołujący płacił składkę wypadkową w wysokości 2,8%. Mając na uwadze wszystkie okoliczności sprawy Sąd doszedł do przekonania, że wystarczającą dolegliwością dla odwołującego

będzie podwyższenie składki na okres rozliczeniowy od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2009 r. do 3,1%. Na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił więc w tym zakresie zaskarżoną decyzję.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy, zaskarżając go w części objętej punktem 1 i zarzucając temu orzeczeniu naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię przepisu art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych w zakresie uznania, że istnieją podstawy do ustalenia stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe w wysokości 3,10 % zamiast 5,60 %. Wskazując na powyższe apelujący wniósł o zmianę zaskarżonej części wyroku poprzez oddalenie odwołania od decyzji z dnia 23 marca 2009 r.

W uzasadnieniu apelacji podniesiono, że treść przepisu art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. (wyżej cytowanej) nie daje uprawnień do interpretacji, wedle której możliwe jest podwyższenie stopy procentowej o jakąkolwiek inną wartość poza 100 %. Zdaniem skarżącego podwyższenie o 100 % należy rozumieć jako jedyną dopuszczalną możliwość zmiany obowiązującej stopy procentowej i w związku z tym niezasadne jest dokonywanie jakiegokolwiek miarkowania jej wysokości.

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 14 kwietnia 2010 r. zmienił zaskarżony wyrok w pkt 1 w ten sposób, że ustalił w okresie rozliczeniowym od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2010 r. składkę na ubezpieczenie wypadkowe Przedsiębiorstwa Budownictwa Komunalnego Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w O. w wysokości 3,6% podstawy wymiaru i oddalił apelację pozostałym zakresie oraz nie obciążył organu rentowego kosztami zastępstwa procesowego strony przeciwnej.

Zdaniem Sądu drugiej instancji istotą niniejszego sporu jest kwestia wykładni art. 36 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu

społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r., Nr 199, poz. 1673 ze zm.), który stanowi, że inspektor pracy może wystąpić do jednostki organizacyjnej ZUS właściwej ze względu na siedzibę płatnika składek z wnioskiem o podwyższenie - w drodze decyzji - płatnikowi składek, u którego w czasie dwóch kolejnych kontroli stwierdzono rażące naruszenie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, o 100 % stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe ustalonej na najbliższy rok składkowy. Problem sprowadza się zaś do pytania, czy w razie przyjęcia, iż naruszenie przez płatnika składek zasad bezpieczeństwa i higieny pracy było rażące, Zakład Ubezpieczeń Społecznych może podwyższyć stopę procentową składki na ubezpieczenie wypadkowe o wartość mniejszą niż 100%, czy też nie ma możliwości miarkowania jej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego już sama wykładnia językowa tego przepisu prowadzi do wniosku, że organ rentowy może dokonać owego podwyższenia tylko o tę wartość. Wskazuje na to użycie w komentowanym przepisie wyrażenia „podwyższenie (...) o 100 % stopy procentowej składki”. Gdyby ustawodawca przyznawał ZUS w takiej sytuacji możliwość decyzji, co do wysokości podwyższenia stopy procentowej składki, użyłby innego wyrażenia np. „podwyższenie (...) o maksymalnie 100 % stopy procentowej składki”.

O ile słuszne jest stanowisko skarżącego, iż przewidziane w art. 36 ust. 1 ustawy podwyższenie składki wypadkowej wynosi sztywno 100%, to zdaniem Sądu drugiej instancji nie można zgodzić się z wnioskiem, iż w niniejszej sprawie tak podwyższona składka powinna wynosić 5,6 %. Cytowany przepis posługuje się wszak wyrażeniem „*stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe ustalonej na najbliższy rok składkowy*”. Należy mieć na względzie, iż w świetle art. 2 oraz art. 27 i nast. ustawy stopa procentowa składki na ubezpieczenie wypadkowe jest ustalana przez ZUS na dany rok składkowy tj. od dnia 1 kwietnia

danego roku do dnia 31 marca następnego roku, dlatego w kolejnych latach składkowych może mieć inną wartość. Nie ulega wątpliwości, iż skoro decyzja organu rentowego w przedmiocie podwyższenia składki na ubezpieczenie wypadkowe została wydana w dniu 23 marca 2009 r. tj. pod koniec roku składkowego trwającego od 1 kwietnia 2008 r. do 31 marca 2009 r., to ustalona na mocy art. 36 ustawy nowa stopa procentowa składki powinna obowiązywać od najbliższego roku składkowego, a więc od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2010 r.

Jeśli zaś chodzi o stopę procentową składki, która powinna być powiększona o 100% na mocy art. 36 ustawy, to w ocenie Sądu Apelacyjnego z wykładni językowej tego przepisu wynika, iż podwyższeniu podlega stopa procentowa składki z roku składkowego z daty wydania decyzji w tym zakresie. Skoro zatem w roku składkowym, w którym organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję, obowiązywała odwołującego - jako płatnika składek na ubezpieczenie wypadkowe - stopa procentowa składki na to ubezpieczenie 1,80%, a nie 2,80% jak błędnie przyjął Sąd Okręgowy, to taka stopa podlegała podwyższeniu o 100%, co daje wartość 3,60%. Stopa procentowa składki na poziomie 2,80 % miała obowiązywać w okresie rozliczeniowym od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2010 r. Dlatego też wysokość 3,6% podstawy wymiaru powinna być przyjęta przez organ rentowy jako stopa procentowa składki na ubezpieczenie wypadkowe dla odwołującego na najbliższy rok składkowy, w odniesieniu do daty wydania zaskarżonej decyzji tj. 1 kwietnia 2009 r. – 31 marca 2010 r.

Powyższy wyrok w części obejmującej pkt II i III został zaskarżony skargą kasacyjną organu rentowego. Skargę oparto na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię przepisu art.36 ust. I ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. Nr 199 z 2002 r. poz. 1373 ze zm.), poprzez uznanie, iż stopa procentowa składki na ubezpieczenie wypadkowe za rok składkowy od 1

kwietnia 2009 r. do 31 marca 2010 r. ustalona dla Przedsiębiorstwa Budownictwa Komunalnego Spółki z o.o. ma ulec podwyższeniu do wysokości 3,6 %.

Wskazując na powyższą podstawę skarżący wniósł o uchylenie i zmianę wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego i oddalenie odwołania płatnika składek oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że zaskarżona decyzja z dnia 23 marca 2009 r. dotyczyła wymiaru wysokości składki na rok składkowy od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2010 r. i podwyższeniu uległa składka za ten właśnie rok. Z okresem składkowym od 1 marca 2008 r. do 31 kwietnia 2009 r., z którego Sąd Apelacyjny przyjął wysokość spornej składki, łączy ją data wydania decyzji, co jest znikomym związkiem z punktu widzenia regulacji przewidzianej w art. 36 ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Wystarczy, aby decyzja o wymiarze składek na najbliższy rok składkowy, tj. od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2010 r. została wydana kilka dni później, czyli począwszy od 1 kwietnia 2009 r., a koncepcja zaprezentowana przez Sąd Apelacyjny nie mogłaby zostać zastosowana. Czyni to niepoprawnym rozumowanie zaprezentowane w uzasadnieniu wyroku. Uzależnia bowiem wysokość składki na dany rok od daty wydania decyzji, a nie od zasady ustanowionej w przepisie regulującym wysokość składki. Niezasadne jest przyjęcie, że podwyższeniu na najbliższy rok składkowy ma ulec składka obowiązująca w innym roku, tj. w niniejszej sprawie w roku poprzednim. Podwyższenie nie może dotyczyć składki obowiązującej w innym roku składkowym, niż przedmiot rozpoznania, gdyż składka taka nie pozostaje w jakimkolwiek związku ze składką ustaloną na kolejny rok składkowy.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną płatnik składek wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie, albowiem słuszny jest zarzut naruszenia prawa materialnego przy ferowaniu zaskarżonego wyroku.

Analizę prawidłowości przedmiotowego orzeczenia rozpocząć wypada od przytoczenia treści art. 36 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 167, poz. 1322), zgodnie z którym inspektor pracy może wystąpić do jednostki organizacyjnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych właściwej ze względu na siedzibę płatnika składek z wnioskiem o podwyższenie płatnikowi składek, u którego w czasie dwóch kolejnych kontroli stwierdzono rażące naruszenie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, o 100% stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe ustalonej na najbliższy rok składkowy. Decyzję w tej sprawie wydaje Zakład.

W świetle cytowanego przepisu przesłanką wymierzenia płatnikowi przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych kary w postaci podwojenia stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe jest stwierdzenie przez inspektora pracy rażącego naruszenia zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, przy czym naruszenia te nie mają jednorazowego charakteru, lecz muszą być ujawnione w trakcie dwóch kolejnych kontroli, następujących bezpośrednio po sobie i oddzielonych czasem wyznaczonym przez kontrolerów celem wyeliminowania uchybień dostrzeżonych w trakcie pierwszej kontroli. Chodzi zatem o naruszenia przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy zaistniałe w warunkach swoistej „recydywy”, wskazującej na pewną uporczywość płatnika w nieprzestrzeganiu tychże zasad. Ustanowiony przez ustawodawcę tryb postępowania w tej sprawie inicjowany jest wnioskiem inspektora pracy, a wymierzenie przedmiotowej sankcji przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest obligatoryjne. Również wysokość, o jaką podwyższa się stopę procentową składki, została unormowana w sposób sztywny, bez jakiegokolwiek możliwości jej miarkowania przez organ rentowy.

Istota niniejszego sporu sprowadza się do pytania, co jest podstawą owego podwyższenia.

Z literalnego brzmienia art. 36 ust. 1 ustawy wynika, że podwyższeniu o 100% podlega stopa procentowa składki na ubezpieczenie wypadkowe ustalana na najbliższy rok składkowy następujący po roku składkowym, w którym inspektor

pracy wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z wnioskiem o takie podwyższenie. W myśl art. 27 ustawy stopę procentową składki ustala się bowiem na rok składkowy, który zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy obejmuje okres od 1 kwietnia danego roku do 31 marca następnego roku. Skoro postępowanie o wymierzenie płatnikowi wyższej o 100% stopy procentowej składki następuje na wniosek inspektora pracy, to data złożenia takiego wniosku stanowi punkt odniesienia w wyznaczaniu najbliższego roku składkowego, w jakim ma obowiązywać tak podwyższona stopa procentowa.

Jednocześnie komentowany przepis stanowi o stopie procentowej „ustalanej na najbliższy rok składkowy”, a zatem nie może to być stopa już ustalona i stosowana w roku składkowym poprzedzającym rok, którego dotyczy przedmiotowe podwyższenie. Stopę procentową składki ustala zaś Zakład Ubezpieczeń Społecznych lub sam płatnik według zasad skodyfikowanych w art. 28 – 33 ustawy. Jest ona zróżnicowana w zależności od liczby osób zgłoszonych do ubezpieczenia wypadkowego, kategorii ryzyka właściwej dla grupy działalności, do jakiej należy płatnik oraz kategorii ryzyka określonej dla danego płatnika (mierzonych wskaźnikami częstości poszkodowanych w wypadkach przy pracy ogółem, wypadkach przy pracy śmiertelnych i ciężkich, stwierdzonych chorobach zawodowych oraz zatrudnionych w warunkach zagrożenia). To uzależnienie wysokości stopy procentowej składki od wymienionych wielkości o zmiennym charakterze wymusza coroczne jej uaktualnianie.

Reasumując : podwyższeniu w trybie art. 36 ustawy podlega stopa procentowa składki przysługująca od płatnika w wysokości ustalanej w myśl zasad art. 28 – 33 na następny rok składkowy po tym, w jakim na podstawie wniosku inspektora pracy wszczęto postępowanie w tej sprawie. Sens omawianej kary sprowadza się do tego, że za stwierdzone naruszenie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy przez kolejny rok składkowy płatnik będzie zmuszony uiszczać składkę według podwojonej stopy procentowej należnej w tymże roku.

Przyjęcie koncepcji Sądu Apelacyjnego oznaczałoby, iż podwyższona o 100% dotychczasowa, aktualna w mijającym roku składkowym stopa procentowa składki na ubezpieczenie wypadkowe obowiązywałaby w najbliższym roku, niezależnie od tego, jaka stopa procentowa składki powinna być stosowana w świetle art. 28 – 33

ustawy do danego płatnika w tymże kolejnym roku. Takie zastosowanie przedmiotowej sankcji w rzeczywistości eliminowałoby coroczny tryb ustalania aktualnej stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe i odrywałoby określaną dla płatnika na najbliższy (w rozumieniu art. 36 ustawy) rok stopę procentową od kryteriów wynikających z unormowań art. 28 - 33.

Podzielając zarzuty skarżącego, Sąd Najwyższy z mocy art. 398¹⁵§1 k.p.c. oraz art. 108§2 w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł o uchyleniu przedmiotowego wyroku i przekazaniu sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.