



Sygn. akt II UK 183/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 lutego 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jerzy Kwaśniewski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Roman Kuczyński

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z wniosku Instytutu Żywności i Żywienia im. [...] przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych o wysokość stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 12 lutego 2013 r., skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 31 stycznia 2012 r.,

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 6 maja 2010 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych stwierdził, że podwyższa o 50% stopę procentową składki na ubezpieczenie wypadkowe obowiązującą płatnika – Instytut Żywności i Żywienia [...] w roku składkowym

obejmującym okres od 1 kwietnia 2006 r. do 31 marca 2007 r. W tym samym dniu ZUS wydał jeszcze trzy takie decyzje wobec płatnika dotyczące kolejno roku składkowego: od 1 kwietnia 2007 r. do 31 marca 2008 r., od 1 kwietnia 2008 r. do 31 marca 2009 r. i od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2010 r.

Od powyższych decyzji odwołanie wniósł płatnik – Instytut Żywności i Żywienia w W.

Wyrokiem z dnia 12 maja 2011 r. Sąd Okręgowy – Sąd Ubezpieczeń Społecznych w W. zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że ustalił, iż Instytut Żywności i Żywienia nie jest zobowiązany do opłacenia stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe podwyższonej o 50% w latach składkowych obejmujących okres od 1 kwietnia 2006 r. do 31 marca 2010 r.

Sąd Okręgowy w podstawie faktycznej swojego rozstrzygnięcia wskazał między innymi następujące ustalenia. W trakcie kontroli (rozpoczętej 22 kwietnia 2010 r.) ZUS ustalił, że płatnik nie przekazał do organu rentowego informacji o dwóch wypadkach przy pracy jakie miały miejsce w 2005 i 2007 r. Dopiero w trakcie kontroli płatnik dokonał odpowiedniej korekty informacji ZUS IWA o identyfikatorze 02.2005 i 02.2007. Informacje dotyczące sporządzenia protokołów powypadkowych inspektor BHP (osobiście lub za pośrednictwem działu kadr) powinien był przekazać do księgowości. Jednakże w dniu 25 maja 2010 r. na posiedzeniu dyrekcji Instytutu okazało się, że inspektor BHP nie przekazał danych o wypadkach do działu finansowo-księgowego. Ponadto Sąd ustalił, że sytuacja finansowa placówki jest bardzo trudna. Decyzją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2011 r. obniżono dotację dla Instytutu o 45,7%, wskutek czego Instytut musiał rozpocząć procedurę zwolnień grupowych, która objęła 30 pracowników (21% ogółu zatrudnionych).

Sąd Okręgowy uznał, że w sprawie z przedmiotowego odwołania ma obowiązek ocenić zasadność zaskarżonej decyzji pod względem celowości, biorąc pod uwagę przyczynę powstania zaległości, stopień zawinienia płatnika i skutek jaki ma wywrzeć wymierzenie podwyższonej stopy procentowej.

Zastosowanie sankcji określonej w art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej jest możliwe jedynie w sytuacji zawinionego zachowania płatnika. Świadczy o tym sama treść przepisu art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej, który przewiduje

konieczność opłaty odsetek jedynie za zwłokę, a także przepis art. 219 k.k., który statuuje umyślny czyn zabroniony polegający na niedopełnieniu obowiązków związanych z ubezpieczeniami społecznymi. Uwzględniając przekonanie płatnika, że przekazane dane są zgodne z rzeczywistością, a także jego trudną sytuację finansową Sąd Okręgowy uznał, że zwiększenie stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe nie jest celowe.

Wyrok Sądu Okręgowego Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaskarżył apelacją.

Wyrokiem z dnia 31 stycznia 2012 r. Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie.

Sąd drugiej instancji uznał, że – wbrew stanowisku Sądu pierwszej instancji – Sąd nie rozstrzyga o celowości zastosowania sankcji z art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej. Sądowa kontrola decyzji powinna uwzględnić treść art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej, który jednoznacznie określa działanie organu jako „Zakład ustala ... stopę procentową składki na cały rok składkowy w wysokości 150% stopy procentowej...”, co wyklucza uznaniowe decydowanie o celowości zastosowania sankcji, która jest nakazana.

Sąd drugiej instancji miał na uwadze wynikające z orzecznictwa wyjaśnienie sytuacji „nieprawdziwych danych”, o których mowa w art. 34 ustawy wypadkowej, jako sytuacji zawinionej przez płatnika (por. wyrok SN z dnia 16 czerwca 2011 r., I UK 15/11 – OSNP 2012/15-16/199). Jednakże – według Sądu – w rozpoznawanej sprawie taka sytuacja nie występuje, ponieważ przekazane przez płatnika dane okazały się „nieprawdziwe” – płatnik nie poinformował o wypadkach przy pracy dotyczących pracowników Instytutu; nie kwestionował, że wypadki te miały miejsce i że brak stosownej informacji wyniknął z uchybień przy składaniu deklaracji. W ocenie Sądu skutki zaniedbania w przepływie informacji pomiędzy poszczególnymi działami Instytutu nie mogą być ocenione jako zachowania, za które nie ponosi on odpowiedzialności. Natomiast trudna sytuacja finansowa Instytutu jako jednostki budżetowej nie może być brana pod uwagę w postępowaniu dotyczącym sądowej kontroli decyzji ZUS wydanej na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej.

Wyrok Sądu Apelacyjnego odwołujący się zaskarżył skargą kasacyjną. W skardze powołane zostały obie podstawy skargi ze wskazaniem naruszenia art. 34

ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych i art. 316 § 1 k.p.c. przez przyjęcie, że nie wymaga wykładni, której celem byłoby ustalenie, „czy zachodzą przesłanki uzasadniające odpowiedzialność na zasadzie art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej”, ponieważ – zdaniem Sądu drugiej instancji – przepis ten jednoznacznie określa działanie organu. Ponadto skarga zawiera zarzut naruszenia art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej w związku z art. 219 k.k. przez przyjęcie przez Sąd drugiej instancji, że zastosowanie przepisu „sankcyjnego”, jakim jest art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej, może być dokonane bez uwzględnienia winy płatnika składek oraz zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji RP przez zastosowanie art. 34 ust. 1 ustawy w sposób „podrywający” zaufanie obywateli do państwa, a tym samym i prawa przez nie stanowiącego.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że Sąd drugiej instancji wadliwie przyjął, że zastosowanie przepisu „sankcyjnego”, jakim jest art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej, „może być dokonane bez uwzględnienia okoliczności winy płatnika składek - bez ustalenia faktu winy umyślnej po stronie płatnika składek”. Stanowisko zaskarżonego wyroku jest sprzeczne z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyroku I UK 15/11. Sąd drugiej instancji pominął całkowicie kwestię przyczyn i okoliczności, z powodu których jednostka płatnika wadliwie przekazała informacje i przyjął stanowisko obiektywne, oparte na założeniu winy absolutnej, co doprowadziło do wydania wyroku abstrahującego od winy płatnika składek rozumianej w sposób właściwy dla prawa karnego, regulującego kwestię odpowiedzialności karnej za czyny zakazane dotyczące ubezpieczenia społecznego (art. 219 k.k.), które należało – w ocenie skarżącego – zastosować dokonując wykładni art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej zobowiązuje organ rentowy do wymierzenia składki w ustawowo określonej („sztywnej”) wysokości, jeśli płatnik

składek nie przekaże danych lub przekaże nieprawdziwe dane, co spowoduje zaniżenie stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe. Zakład Ubezpieczeń Społecznych „ustala, w drodze decyzji, stopę procentową składki na cały rok składkowy w wysokości 150% stopy procentowej ustalonej na podstawie prawidłowych danych”. Decyzja wydawana na podstawie przepisu art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej nie jest decyzją uznaniową. Ustalenie, że w danym wypadku zachodzi sytuacja faktyczna określona w hipotezie normy art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej powoduje obowiązek (a nie uprawnienie) zastosowania przewidzianej w przepisie sankcji. Tak określona kompetencja „wykonywania” sankcji z art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej przysługuje Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych. Sąd, który rozpoznaje odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (por. art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), kontrolując zgodność z prawem tej decyzji, nie uzyskuje kompetencji do uznaniowego rozstrzygnięcia o celowości zastosowania sankcji. Skoro – jak to przedstawiono wyżej – sankcja jest koniecznym, a nie uznaniowym sposobem realizacji przepisu przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, to Sąd z tytułu kompetencji organu odwoławczego, nie uzyskuje uprawnienia, które z przepisu nie wynika. Regulacja określona w przepisie art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej wyklucza uznaniowe decydowanie o celowości zastosowania sankcji, która jest określona w tym przepisie. Wbrew zarzutom skargi kasacyjnej zaskarżony rozpatrywaną skargą kasacyjną wyrok Sądu Apelacyjnego zawiera trafną ocenę tak co do treści wskazanego przepisu jak i niewłaściwości Sądu do uznaniowego, według zasad celowości, zastosowania sankcji określonej w tym przepisie.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że tylko przyczyny wadliwego zgłoszenia danych, za które płatnik nie ponosi odpowiedzialności (niezawinione), mogą go zwolnić z sankcji wynikającej z art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej. W sytuacji, gdy przekazane przez płatnika dane nie odpowiadają prawdzie, to płatnik składek ma wykazać, że zgłoszenie nieprawdziwych danych nastąpiło z przyczyn od niego niezależnych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lutego 2012 r., I UK 207/11 – Lex nr 1130156).

Ponieważ chodzi tu o sankcję o charakterze karno-administracyjnym, jej zastosowanie musi uwzględniać okoliczności dotyczące przyczyny powstania

sytuacji sankcjonowanej. Płatnik nie może bowiem odpowiadać za coś, co zaistniało bez jego winy, z przyczyn od niego niezależnych pomimo należytego wykonywania obowiązków. Podmiot, który wadliwie wypełnia swój obowiązek musi mieć możliwość obrony i wykazania, że niedopełnienie tego obowiązku było następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lutego 2012 r., I UK 207/11 – Lex nr 1130156).

Zaskarżony rozpatrywaną skargą kasacyjną wyrok Sądu Apelacyjnego nie pozostaje w sprzeczności z przedstawionymi wyżej założeniami co do konieczności badania czy sankcjonowane quasi karą niewykonanie obowiązków płatnika wynikało z przyczyn, za które on odpowiada. Skarżący bezpodstawnie zarzucił, że Sąd drugiej instancji zastosował przepis art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej w sposób „formalny” bez uwzględnienia oceny okoliczności faktycznych sprawy w szczególności bez uwzględnienia winy płatnika składek. Wbrew temu, co twierdzi skarżący, z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd drugiej instancji, dzieląc orzecznictwo Sądu Najwyższego (I UK 15/11), interpretuje art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej z uwzględnieniem możliwości zwolnienia się przez płatnika z odpowiedzialności za podanie obiektywnie nieprawdziwych danych z przyczyn od niego niezależnych (niezawinionych). Jednakże – jak to ustalił Sąd drugiej instancji – w rozpatrywanej sprawie sytuacja niezawinienia płatnika nie miała miejsca. Nie budzą wątpliwości ustalenia Sądu, że zaniedbania w przepływie informacji pomiędzy poszczególnymi działami Instytutu (płatnika) – nieprzekazanie przez inspektora BHP protokołów powypadkowych i – w konsekwencji – na skutek przyczyn organizacyjnych całkowicie zależnych od płatnika – podanie przez płatnika organowi rentowemu nieprawdziwych danych o liczbie wypadków przy pracy – nie mogą być ocenione jako przyczyny niezawinione. Założenia interpretacyjne przyjęte przez Sąd Apelacyjny – wbrew zarzutom skargi kasacyjnej – uwzględniają badanie zależnej od płatnika przyczyny podania przez niego nieprawdziwych a wymaganych od płatnika danych o liczbie wypadków przy pracy. Wyrok Sądu drugiej instancji trafnie określa kompetencję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, która nie ma charakteru uznaniowego i tak samo trafnie określa kompetencję Sądu jako organu odwoławczego. Zastosowanie tego samego

przepisu przez Sąd nie może bowiem prowadzić do zmiany jego treści – przesłanek zastosowania wynikającej z przepisu sankcji.

Z powyższych przyczyn, wobec zgodności zaskarżonego wyroku, z ustawowo określonymi warunkami zastosowanej sankcji o charakterze karno-administracyjnym za zawinione przez płatnika wprowadzenie w błąd organu rentowego, oczywiście bezzasadny jest zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji RP uzasadniany bezpodstawnie tym, że Sąd drugiej instancji zastosował przepis art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej w sposób „formalny”, bez uwzględnienia zawinienia płatnika przy podaniu nieprawdziwych danych. Wbrew twierdzeniu autora skargi ustalony stan rzeczy jest zupełnie inny. Sąd Apelacyjny uwzględnił zawinienie płatnika w podaniu nieprawdziwych danych.

Bezpodstawnie zarzuca skarga naruszenie przepisu art. 316 § 1 k.p.c. przez – jak to przedstawia skarżący – uchylenie się od określonej wykładni art. 34 ust. 1 ustawy wypadkowej. Niezależnie od tego, że – o czym była wyżej – skarżący nie ma racji kwestionując zawartą w zaskarżonym wyroku wykładnię wskazanego przepisu, nie wiadomo dlaczego powołuje się na przepis procesowy nakazujący uwzględnienie w wyroku stanu rzeczy z chwili zamknięcia rozprawy. Bezpodstawny jest także argument skarżącego jakoby Sąd Apelacyjny nie uwzględnił ustaleń faktycznych dokonanych w wyroku Sądu pierwszej instancji.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oddalił skargę kasacyjną jako niezawierającą uzasadnionych podstaw.