

Zbigniew Salamon

Pytania i odpowiedzi prawne

Palestra 32/8-9(368-369), 111-114

1988

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

sława Orłowskiego, Józefa Szymońskiego i Wiktora Zienkiewicza. Prokuratorem Sądu Okręgowego został adw. przys. Antoni Zychliński, a podprokuratorami pomocnicy adw. przys.: Józef Skolimowski i Stanisław Eustachiewicz, natomiast sędziami śledczymi zostali pomocnicy adw. przys.: Bolesław Zawadzki, Stefan Grymiński i Adam Xiężopolski.

Nazwiska te dowodzą, że prawie wszystkich sędziów polskich, podobnie zresztą jak w całej Kongresówce, również w Lublinie dała ze swych szeregów adwokatura.

Pierwsze sądowe posiedzenie cywilne Królewsko-Polskiego Sądu Okręgowego w Lublinie (taką bowiem urzędową nazwę miał pierwszy polski sąd) odbyło się już 3 września 1917 r. W tym samym dniu odbyły się również rozprawy odwoławcze: karne i cywilne. Pierwsze posiedzenie Wydziału Cywilnego Sądu Apelacyjnego w Lublinie odbyło się 22 października 1917 r. Nie sposób nie podzielić radości, dumy i wzruszenia pierwszych uczestników rozpraw: lubelskich adwokatów, którzy wywodzili swoje kwestie i sprawy w polskim języku, przed sędziami i prokuratorami Polakami, wczorajszymi ich kolegami z palestry.

Pytania i odpowiedzi prawne

PYTANIE:

Jaką procedurę stosuje ZUS przy wykonywaniu należącego do jego zakresu działania określonego art. 11 ust. 1 pkt 5, tj. kontroli wykonywania obowiązku w zakresie ubezpieczenia społecznego, mianowicie podawania prawidłowych wskazań wynagrodzenia (ustawa z 25.XI.1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych — Dz. U. Nr 42, poz. 202)?

Wykonując działania kontrolne, ZUS powinien stosować jakąś określoną procedurę, a potem wydawać odpowiednią decyzję (art. 23 i nast. powołanej ustawy).

Pewne przepisy proceduralne znajdują się w rozporządzeniu Rady Ministrów z 9.11.1987 r. (Dz. U. Nr 37, poz. 211). Nie wyjaśniono tam jednak, według jakich przepisów kontrolowane są np. zakłady rzemieślnicze oraz jak przesłuchiwać są byli i obecni pracownicy tych zakładów.

ODPOWIEDŹ:

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 25.XI.1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych¹ (zwanej dalej „ustawą”) do zakresu działania ZUS-u należy m.in. kontrola wykonywania przez zakłady pracy, organizacje spółdzielcze i społeczno-zawodowe oraz przez terenowe organy administracji państwowej obowiązków w zakresie ubezpieczenia społecznego.

Jest poza sporem, że znaczenie pojęcia zakładu pracy obejmuje zarówno zakłady gospodarki uspołecznionej jak i zakłady nie uspołecznione. Potwierdzeniem takiego rozumienia pojęcia zakładu pracy jest ponadto zawarty w art. 5 ust. 1 powołanej ustawy zapis o odpowiednim stosowaniu jej przepisów, dotyczących zakładów pracy, także do osób fizycznych zatrudniających pracowników.

Powołane przepisy określają podmioty podlegające kontroli ZUS z racji wykonywania przez nie niektórych obowiązków z zakresu ubezpieczenia społecznego.

Z kolei zakres przedmiotowy działalności kontrolnej ZUS-u określony jest w przepisach art. 37 ust. 1 ustawy, według których Zakład przeprowadza kontrolę wykonywania przez zakłady pracy (i inne wskazane podmioty) nałożonych na nie — z mocy ustawy lub na podstawie odrębnych przepisów — obowiązków w zakresie ubezpieczenia społecznego, a w szczególności kontrolę:

- 1) zgłaszania do ubezpieczenia społecznego,
- 2) obliczania, pobierania i opłacania składek na ubezpieczenie społeczne,
- 3) ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczenia społecznego i wypłacania tych świadczeń oraz dokonywania rozliczeń z tego tytułu,
- 4) prawidłowości i terminowości opracowywania wniosków o świadczenia emerytalno-rentowe,
- 5) wystawiania zaświadczeń lub zgłaszania danych potrzebnych do celów ubezpieczenia społecznego.

Zgodnie z ust. 3 powołanego przepisu zakłady pracy i inne jednostki organizacyjne są obowiązane udostępniać organom kontrolnym wszelkie materiały dotyczące spraw objętych przedmiotowym zakresem kontroli oraz udzielić w tych sprawach niezbędnych wyjaśnień i informacji.

Omawiając istotne cechy stosowanej przez ZUS procedury kontroli prawidłowości wykonywania przez zakłady pracy i inne podmioty obowiązków

¹ Dz. U. Nr 42, poz. 202.

w zakresie ubezpieczenia społecznego należy zwrócić uwagę na przepis art. 7 ust. 2 ustawy o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którym Zakład (Ubezpieczeń Społecznych) jest centralnym organem administracji państwowej.² Określa on charakter kontroli wykonywanej przez ZUS jako kontroli wykonywanej przez organ administracji państwowej i stanowi podstawę odesłania do szczegółowych przepisów o działalności kontrolnej w administracji państwowej zawartych w uchwale nr 57 Rady Ministrów z dnia 23.V.1983 r. w sprawie wykonywania kontroli przez organy administracji państwowej³ oraz do zasad postępowania (także w zakresie kontroli) wynikających z przepisów k.p.a.⁴ zgodnie z art. 180 tej ustawy.

Paragraf 49 powołanej uchwały upoważnia organy administracji państwowej do ustalania szczegółowych zasad wykonywania działalności kontrolnej. Zasady te w odniesieniu do działalności kontrolnej ZUS-u zostały sformułowane w załączniku do zarządzenia nr 36 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 21.XII.1984 r. znak: K. 001—5/85 w sprawie szczegółowych zasad wykonywania działalności kontrolnej w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych,⁵ wydanego na podstawie delegacji zawartej w art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 13.IV.1960 r. (...) o zmianach właściwości w dziedzinie ubezpieczeń społecznych (...) oraz powołanego wyżej przepisu uchwały nr 57 RM z dnia 23.V.1983 r.⁶

Ograniczając prezentację zasad funkcjonowania kontroli wykonywanej przez ZUS do kwestii podniesionych w pytaniu, tj. do zasięgu i metod wykonywania kontroli np. w zakładach rzemieślniczych, stwierdzić należy, że zasięg tematyczny kontroli ograniczony jest zakresem obowiązków w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, wykonywanych przez prowadzącego działalność rzemieślniczą na podstawie przepisów o wykonywaniu tej działalności i innych przepisów znajdujących zastosowanie w związku z jej prowadzeniem, np. przepisów powołanego w pytaniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9.XI.1987 r. w sprawie zgłaszania pracowników do ubezpieczenia społecznego oraz składek na to ubezpiecze-

² Przed dniem 1.I.1987 r., tj. przed wejściem w życie powołanej ustawy, charakter Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jako centralnego organu administracji państwowej w sprawach ubezpieczeń społecznych oraz rent i zaopatrzeń wynikał z przepisów art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 13.IV.1960 r. (...) o zmianach właściwości w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, rent, zaopatrzeń i opieki społecznej (Dz. U. Nr 20, poz. 119).

³ Mon. Pol. Nr 22, poz. 124.

⁴ Ustawa z dnia 14.VI.1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 1980 r. Nr 9, poz. 26 z późniejszymi zmianami).

⁵ Nie publikowane.

⁶ Por. przyp. 2 i 3.

nie,⁷ natomiast metody wykonywania kontroli (procedura kontrolna) obejmują ocenę zgodności działania zakładu pracy (w tym wypadku zakładu rzemieślniczego) z obowiązującymi przepisami w kontrolowanym zakresie na podstawie odpowiednich dowodów.

Zgodnie z przepisami art. 75 k.p.a.⁸ dowodem może być wszystko, co może się przyczynić do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty,⁹ zeznania świadków,¹⁰ opinie biegłych oraz oględziny — przy uwzględnieniu zarazem ograniczeń możliwości żądania tych dowodów wynikających np. z przepisów art. 83 k.p.a. i innych.

Przedstawione uwagi nie wyczerpują oczywiście tematu; pełna prezentacja metod (procedur) kontrolnych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych wymagałaby opracowania znacznie szerszego. Celem ich sformułowania było określenie istotnych podstaw i zasad funkcjonowania kontroli ZUS-u, w granicach zakreślonych pytaniem, z koniecznym odesłaniem do przepisów regulujących treść ubezpieczeń społecznych oraz wykonywanie obowiązków z nim związanych.

Zbigniew Salamon

⁷ Dz. U. Nr 37, poz. 211.

⁸ Por. także § 30 uchwały nr 57 RM z dnia 23.V.1983 r. oraz § 46 Szczegółowych zasad wykonywania działalności kontrolnej w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych.

⁹ Na przykład deklaracje rozliczeniowe składek, listy płac, dokumenty sporządzone dla organów podatkowych i innych organów w zakresie wspólnym bądź dającym podstawę do oceny prawidłowości dokumentacji ubezpieczeniowej i inne.

¹⁰ Na przykład obecnych i byłych pracowników zakładów rzemieślniczych.

Z notatnika obrońcy

MISCELLANEA KARNO-PROCESOWE

Wniosek rewizyjny a granice rewizji

Rozważaliśmy w tym dziele „Palestry” (jak zawsze z przekonaniem, ale jakże często ze skromnym rezultatem) kwestię stosunku między wnioskami rewizji a wymiarem kary w sądzie rewizyjnym, konkludując ostatecznie, że określone w rewizji prokuratora wnioski co do wymiaru kary są „granice rewizji” w rozumieniu art. 382 i 383 § 1 k.p.k., że więc sąd rewizyjny nie może orzec wyższej kary w stosunku do oskarżonego, niż żąda tego w rewizji prokurator.

Istnieje też podobne zagadnienie odmienne. Założmy, że rewizja prokuratorska (tylko w takim bowiem układzie powstaje problem) wnosi o uchylenie przez sąd rewizyjny wyroku I instancji unie-