

**Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego  
z dnia 30 czerwca 1994 r.  
II UZP 15/94**

Przewodniczący: Prezes SN Jan Wasilewski, Sędziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Maria Mańkowska, Teresa Romer, Jadwiga Skibińska-Adamowicz (współsprawozdawca), Stefania Szymańska (sprawozdawca), Maria Tyszel,

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Stefana Trautsolta, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 30 czerwca 1994 r. wniosku Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, skierowanego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na następujące zagadnienie prawne:

"Czy spółdzielnie mogą być uznane w okresie od 1 października 1990 r. do 4 lipca 1993 r. za uspołecznione zakłady pracy w rozumieniu przepisów § 19 ust. 1 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 1983 r. w sprawie zasad obliczania zasiłków z ubezpieczenia społecznego oraz pokrywania wydatków na te zasiłki (Dz. U. Nr 33, poz. 157 z późn. zm.)?"

p o d j ą ł następującą uchwałę:

**W okresie od dnia 1 października 1990 r. do dnia 4 lipca 1993 r. spółdzielnie należało traktować jako uspołecznione zakłady pracy w rozumieniu § 19 ust. 1 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 1983 r. w sprawie zasad obliczania zasiłków z ubezpieczenia społecznego oraz pokrywania wydatków na te zasiłki (Dz. U. Nr 33, poz. 157 ze zm.).**

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

Przepis art. 19 w/w rozporządzenia (określanego dalej jako rozporządzenie z 6 czerwca 1983 r.) stanowi w ust. 1 pkt 1, że wydatki na zasiłki chorobowe przysługujące pracownikom uspołecznionych zakładów pracy są pokrywane ze środków zakładów pracy przeznaczonych na wynagrodzenia - w czasie trwania stosunku pracy. Zgodnie zaś z ust. 3 tego przepisu kwoty wydatków na zasiłki chorobowe nie podlegają zaliczeniu na poczet składek na ubezpieczenie społeczne ani wyłączeniu z podstawy ich wymiaru.

We wszystkich innych zakładach pracy wydatki na zasiłki chorobowe są pokrywane z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym kwoty te podlegają zaliczeniu na poczet składki na ubezpieczenie społeczne.

Według Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, przepis ten nie budził wątpliwości dopóki obowiązywało pojęcie "uspołeczniony zakład pracy", które w przepisach prawa ubezpieczeń społecznych odpowiadało definicji jednostki gospodarki uspołecznionej, określonej w art. 33 k.c. Pojęcie jednostki gospodarki uspołecznionej w rozumieniu

prawa cywilnego przestało jednak obowiązywać z dniem 1 października 1990 r., tj. z datą wejścia w życie ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 55, poz. 321), nowelizującej - m.in. przepisy o własności. Natomiast pojęcie to nadal utrzymano w przepisach podatkowych, tj. w ustawie z dnia 26 lutego 1982 r. o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznionej (jednolity tekst: Dz. U. z 1987 r., Nr 12, poz. 77 ze zm.) - obowiązującej do dnia 4 lipca 1993 r.

Na tle takiego stanu prawnego w orzecznictwie sądowym wystąpiły rozbieżności w zakresie klasyfikowania spółdzielni jako uspołeczniionych bądź nie uspołeczniionych zakładów pracy.

Według jednego stanowiska spółdzielnie zostały uznane za nie uspołecznione zakłady pracy, co uzasadniono w ten sposób, iż wobec braku wyraźnych unormowań i kryteriów klasyfikacyjnych wskazówką stanowi klasyfikacja statystyczna podmiotów gospodarczych "Regon", gdzie spółdzielnie są wykazywane jako podmioty nie uspołecznione, zaś przepisy podatkowe nie mogą być decydujące w rozstrzygnięciu wątpliwości.

Natomiast według drugiego stanowiska, spółdzielnie są uspołeczniionymi zakładami pracy.

Zdaniem Ministra, za przyjęciem tego drugiego poglądu przemawia to, iż wobec braku wyraźnej regulacji prawnej, należy stosować klasyfikację przyjętą w przepisach podatkowych rangi ustawowej, tj. ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznionej, skoro spółdzielnie były objęte przepisami tej ustawy, tym bardziej że jednostki gospodarcze - zgodnie z takim stanowiskiem - były jednakowo traktowane w zakresie zarówno przepisów podatkowych, jak i o ubezpieczeniu społecznym.

Stanowisko uznające spółdzielnie za uspołecznione zakłady pracy w rozumieniu § 19 rozporządzenia z dnia 6 czerwca 1983 r., było realizowane przez ZUS do dnia 4 lipca 1993 r., tj. do dnia obowiązywania ustawy o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznionej. Natomiast spółdzielnie kwestionując decyzje ZUS za okres od 1 października 1990 r. do 4 lipca 1993 r., występują do sądów o "uznanie ich w zakresie opłacania składek na ubezpieczenie społeczne jako nie uspołecznione zakłady pracy", a tym samym o zaliczenie na poczet składek wydatków poniesionych na zasiłki w tym okresie.

## II

1. Rozważając przedstawione zagadnienie przede wszystkim należy podkreślić, że pojęcie "uspołeczniiony zakład pracy" nadal obowiązuje w prawie ubezpieczeń społecznych, podobnie jak w prawie pracy. Z uwagi natomiast na zmiany ustrojowe, jakie nastąpiły w naszym państwie, pojęcie to niewątpliwie wymaga obecnie dokonania wykładni odpowiadającej zmienionym warunkom społeczno-gospodarczym - dopóki ustawodawca nie dokona tego w sposób normatywny.

Przykładowo, prawo ubezpieczeń społecznych posługuje się pojęciem "uspołeczniiony zakład pracy" w art. 18 i 96 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm.), w § 6 i 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe i zasad wypłaty tych świadczeń (Dz. U. Nr 10, poz. 49 ze zm.), a także w § 19 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 10 kwietnia 1989 r. w sprawie zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych (jednolity

tekst: Dz. U. z 1993 r., Nr 110, poz. 492). W żadnym przepisie jednakże nie zdefiniowano tego pojęcia.

W drodze pozaustawowej pojęcie to zostało natomiast określone w Instrukcji Prezesa ZUS z dnia 6 marca 1970 r. w sprawie wykonywania przez uspołecznione zakłady pracy niektórych czynności z zakresu emerytur i rent (Dz. Urz. ZUS nr 2-4, poz. 4) w ten sposób, że uspołeczniony zakład pracy oznacza każdą jednostkę organizacyjną zatrudniającą pracowników, a w szczególności przedsiębiorstwo, urząd, instytucję, co było respektowane w praktyce; dlatego w prawie ubezpieczeń społecznych kwestia ta nie stanowiła przedmiotu rozważań, gdyż takie określenie odpowiadało poprzednim stosunkom społeczno-gospodarczym, w czasie których o kryterium "uspołecznienia" decydowała głównie forma własności mienia, jakim władają zakłady pracy, albo organizacje społeczne lub samorządowe.

2. Pojęcie "uspołeczniony zakład pracy" nie jest także zdefiniowane w prawie pracy. Przykładowo, występuje ono w art. 119 § 2 k.p., w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 12 października 1989 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych w uspołecznionych zakładach pracy i ich wynagrodzenia (Dz. U. Nr. 56, poz. 332), dwukrotnie nowelizowanym w 1990 i 1992 r., w § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 października 1974 r. w sprawie wspólnej odpowiedzialności materialnej pracowników za powierzone mienie (Dz.U. Nr 40, poz. 236), czy też w ustawie z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (jednolity tekst: Dz. U. z 1983 r., Nr 30, poz. 144 ze zm.) - art. 32.

Przed nowelizacją kodeksu cywilnego w 1990 r., w literaturze przedmiotu przyjmowano, że o podziale zakładów pracy na uspołecznione i nie uspołecznione stanowi charakter własności środków produkcji, na jakich oparta jest działalność zakładu pracy, charakter działalności, cel oraz podział pożytków, przy czym za uspołecznione zakłady pracy bezspornie przyjmowano zakłady, których środki produkcji stanowią własność społeczną, a więc własność państwową, spółdzielczą lub innych organizacji społecznych ludu pracującego (art. 126 k.c.).

3. Nie można zaakceptować stanowiska wyrażonego w uzasadnieniu pytania prawnego, że pojęcie "uspołeczniony zakład pracy" w prawie ubezpieczeń społecznych odpowiadało pojęciu jednostki gospodarki uspołecznionej (j.g.u.) - użytemu w przepisie art. 33 k.c.

Przepis art. 33 § 1 k.c. regulował krąg osób prawnych, a nie zagadnienie, które podmioty są jednostkami gospodarki uspołecznionej. Przepis art. 33 k.c. wymieniał tylko część uspołecznionych zakładów pracy, którym przyznawał osobowość prawną. Tymczasem dla bytu zakładu pracy nie jest wymagana osobowość prawna. Istotne natomiast jest to, by zakład pracy posiadał własną strukturę organizacyjną, wyposażony był we własne środki finansowe i mógł zatrudniać pracowników.

Z zestawienia poprzednio obowiązujących przepisów art. 1 i art. 33 k.c. wynika, że nie wszystkie uspołecznione zakłady pracy były jednostkami gospodarki uspołecznionej, natomiast taka jednostka zawsze była uspołecznionym zakładem pracy. To pojęcie było więc szersze od pojęcia jednostki gospodarki uspołecznionej.

Natomiast nie ulega wątpliwości, że spółdzielnie i ich związki stanowiły jednostki gospodarki uspołecznionej, a to zarówno z uwagi na charakter własności mienia, które jako własność grupową uznawano za formę własności społecznej, jak i zakres i przedmiot działalności cechującej się udziałem całego kolektywu w gospodarowaniu i

podziale pożytków. Z tego powodu były one wymienione w art. 33 § 1 pkt 4 k.c. jako takie jednostki oraz w art. 1 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznionej.

4. Nowelizując w 1990 r. kodeks cywilny ustawodawca uchylił przepisy będące recepcją dawnych konstytucyjnych uregulowań własności (art. 126-135).

Utrzymane w mocy przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 7) oraz przepisy art. 70 ust. 3 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. (Dz. U. Nr 84, poz. 426), a także kodeksu cywilnego (zwłaszcza art. 44<sup>1</sup>), wyraźnie upoważniają do wyodrębnienia trzech rodzajów (form) własności, a mianowicie własności państwowej, komunalnej i osobistej. Własność spółdzielcza nie mieści się w żadnym z nich.

Funkcjonujący obecnie w dziedzinie własności (szeroko rozumianej) zespół norm trudno uznać za koherentny, z tym, iż w okresie przejściowym należy liczyć się z występowaniem niezgodności między dawnym a nowym prawem. Dlatego - najogólniej ujmując - wydaje się wątpliwe, by typ własności środków produkcji mógł być jedynym kryterium odróżniającym uspołeczniony zakład pracy od nie uspołecznionego; szczególnie, gdy chodzi o spółdzielnie, których głównym zadaniem jest wspólne prowadzenie działalności gospodarczej w interesie wszystkich członków spółdzielni, dla osiągnięcia określonego celu.

Nowelizując w 1989 r. Konstytucję, a następnie (1990 r.) kodeks cywilny, ustawodawca zerwał z dotychczasową klasyfikacją rodzajów własności, jednakże nie wprowadził korekty w innych - niż prawo konstytucyjne i cywilne - działach prawa. W konsekwencji, w dalszym ciągu w przepisach kodeksu pracy (np. art. 119 § 2), a także w uregulowaniach finansowoprawnych, występuje kategoria mienia społecznego i pojęcie normatywne jednostki gospodarki uspołecznionej. To ostatnie pojęcie występuje m.in. w art. 1 nadal obowiązującej ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jednolity tekst: Dz. U. z 1993 r., Nr 108, poz. 486 ze zm.).

Mimo nowelizacji kodeksu cywilnego w 1990 r. - pojęcie jednostki gospodarki uspołecznionej występowało nadal w ustawie z dnia 26 lutego 1982 r. o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznionej (jednolity tekst: Dz.U. z 1987 r., Nr 12, poz. 77 ze zm.), przy czym nie ma żadnych podstaw, by przypisać to przeoczeniu ustawodawcy. Ustawa ta została uchylona dopiero ustawą z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50 ze zm.). Zgodnie z art. 5 tej ostatniej ustawy obecnie podatnikami są osoby prawne, jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne wyszczególnione w tym przepisie.

O świadomym utrzymaniu przez ustawodawcę normatywnego pojęcia jednostki gospodarki uspołecznionej świadczy także art. 3 i art. 5 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania (Dz. U. Nr 9, poz. 30).

### III

W doktrynie przyjmuje się, że prawo ubezpieczeń społecznych obecnie stanowi już odrębny dział prawa.

Jeżeli chodzi o związki tego prawa z prawem cywilnym, to ani przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, ani inne szczegółowe unormowania w zakresie ubezpieczeń społecznych, nie odsyłają do stosowania przepisów kodeksu cywilnego. Jest to zatem odmienna sytuacja od tej, jaka występuje w zakresie

stosunków unormowanych w kodeksie pracy, który poprzez art. 300 pozwala na odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu cywilnego do stosunku pracy w sprawach nie uregulowanych przepisami prawa pracy wówczas, gdy nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy. Regulacja zawarta w kodeksie pracy ma charakter szczególny i dlatego nie może być stosowana do stosunków ubezpieczeniowych, nawet w drodze ostrożnej analogii.

W tej kwestii Sąd Najwyższy wypowiedział się już w uchwale z dnia 4 września 1992 r. - II UZP 17/92 (OSNCP 1993 z. 6 poz. 41), stwierdzając ponadto, że świadczenia z ubezpieczeń społecznych nie są świadczeniami cywilnoprawnymi. Wprawdzie art. 1 k.p.c. kwalifikuje sprawy z ubezpieczeń społecznych do spraw cywilnych, jednakże unormowanie to przesądza jedynie o stosowaniu w czasie sporów wynikłych na tle tych roszczeń przepisów zawartych w k.p.c., a więc reguluje zasady i tryb postępowania przed sądami w tych sprawach, natomiast nie ma znaczenia dla oceny charakteru świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

W związku z powyższym można przyjąć, iż zmiana kodeksu cywilnego polegająca na wyeliminowaniu pojęcia jednostki gospodarki uspołecznionej nie powinna wywierać bezpośredniego wpływu na przepisy prawa ubezpieczeniowego zawierające pojęcie "uspołeczniony zakład pracy".

Ponadto należy podkreślić, iż w najnowszej literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że jakkolwiek kodeks pracy posługuje się pojęciem uspołecznionego zakładu pracy wiążąc możliwość stosowania odpowiedzialności porządkowej (art. 108-113) tylko z uspołecznionymi zakładami pracy oraz przewidując tworzenie zakładowych komisji pojednawczych tylko w zakładach tego typu (art. 244), to jednak nie zawiera on określeń pozwalających na precyzyjne przeprowadzenie granicy między uspołecznionymi i nie uspołecznionymi zakładami pracy. O typie i formie własności nie rozstrzyga bowiem jakaś immanentna właściwość jej przedmiotu, lecz rodzaj i charakter podmiotu, któremu ona przysługuje.

Podkreśla się, że własność społeczną w sensie ogólnym stanowi własność, która przysługuje podmiotom społecznym. Po to więc, by można było ustalić, czy mamy do czynienia z własnością społeczną, wcześniej trzeba wiedzieć, czy dana jednostka organizacyjna, której ona przysługuje, ma cechy podmiotu zaliczonego do kategorii organizmów uważanych za społeczne; w razie zaś wątpliwości - powinien rozstrzygać społeczny charakter i cel ich działania.

Ograniczając się do zakresu przedstawionego zagadnienia prawnego, zasadne jest podkreślenie, że w okresie objętym pytaniem obowiązywała ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznionej, która w art. 1 ust. 1 pkt 9 kwalifikowała spółdzielnie jako takie jednostki. W myśl zaś § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. w sprawie rozciągnięcia przepisów ustawy o zobowiązaniach podatkowych na niektóre rodzaje świadczeń pieniężnych [...] (Dz. U. Nr 6, poz. 40 ze zm.), wydanego z mocy delegacji przewidzianej w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych, przepisy ustawy o zobowiązaniach podatkowych stosuje się, m.innymi do składek na Fundusz Ubezpieczenia Społecznego Rolników (pkt 10) oraz należności ZUS z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i składek na zaopatrzenie emerytalne. Wprawdzie zaznaczono, że dotyczy to zakresu określonego przepisami art. 14-17, 20, 21, 23-29 i art. 30 ust. 4 oraz art. 40-49 ustawy o zobowiązaniach podatkowych, które to przepisy

nie dotyczą kwalifikacji podatnika według jego stosunku do własności środków produkcji, ale nie ulega wątpliwości, że odnosiły się one także do spółdzielni, gdyż w stanie prawnym wówczas obowiązującym spółdzielnie były jednostkami gospodarki uspołecznionej, a więc uspołecznionymi zakładami pracy. Stanowi to istotny argument przy rozważaniu odpowiedzi na przedstawione zagadnienie prawne.

W okresie objętym zagadnieniem prawnym, na skutek zmiany kodeksu cywilnego, niewątpliwie wystąpiły trudności w kwalifikowaniu zakładów pracy na uspołecznione i nie uspołecznione. Między prawem cywilnym z jednej strony, a prawem ubezpieczeń społecznych i przepisami podatkowymi z drugiej strony, doszło bowiem do niespójności będącej konsekwencją uchylecia przepisów art. 126-135 k.c. określających formy (rodzaje) własności w dotychczasowym rozumieniu oraz wyeliminowania w prawie cywilnym pojęcia j.g.u.

Mając jednak na uwadze, iż przepisy prawa ubezpieczeń społecznych stanowią odrębną gałąź prawa w stosunku do prawa cywilnego, znaczenie zmian zaistniałych w prawie cywilnym i ich wpływ na prawo ubezpieczeń społecznych powinno być rozpatrywane w kontekście całokształtu przepisów ubezpieczeń społecznych, a także ich związku z przepisami finansowo-podatkowymi obowiązującymi w tym okresie. Te ostatnie przepisy bowiem były uregulowane także ustawą, a więc aktem prawnym równorzędnym z ustawą z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny, a ponadto miały one charakter przepisów szczególnych, wcześniejszych. Wprawdzie te ostatnie przepisy nie regulują wprost rozważanego zagadnienia, to jednak nie powinny być pominięte przy jego rozstrzyganiu, gdyż normują one materię bardzo zbliżoną; dlatego w okresie niespójności występującej między prawem cywilnym, a prawem ubezpieczeń społecznych, powinny stanowić wskazówkę interpretacyjną. Dlatego też uzasadnione jest stanowisko, iż dopóki obowiązywała ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznionej, spółdzielnie należało traktować jako uspołecznione zakłady pracy w rozumieniu przepisu § 19 ust. 1 i 3 rozporządzenia z dnia 6 czerwca 1983 r.

Z tych powodów Sąd Najwyższy podjął uchwałę o treści przytoczonej w jej sentencji.

=====