

Uchwała z dnia 20 stycznia 1995 r.
II UZP 1/95

Przewodniczący SSN: Maria Tyszel (sprawozdawca), Sędzia SN: Adam Józefowicz, Sędzia SA: Jerzy Kuźniar,

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Witolda Bryndy, w sprawie z wniosku Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa Oddział Terenowy w O. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. o składki na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 20 stycznia 1995 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 12 grudnia 1994 r. [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c.

Czy Agencja Rolna Skarbu Państwa i jej Oddziały Terenowe są zobowiązane do płacenia składki na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych o jakim mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 1994 r., Nr 1 poz. 1) ?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa i jej oddziały terenowe nie mają obowiązku opłacania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przewidzianych w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 1994 r., Nr 1, poz. 1).

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

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. decyzją z dnia 14 kwietnia 1994 r., stwierdził, że Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa Oddział Terenowy w O. zobowiązana jest od dnia 1 stycznia 1994 r., do opłacania składki na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na podstawie art. 19 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 1994 r., Nr 1, poz. 1) zwanej dalej ustawą o ochronie roszczeń pracowniczych oraz art. 7 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r., Nr 25, poz. 137 ze zm.).

W odwołaniu, wniesionym do Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Olsztynie Agencja domagała się uchylenia obowiązku zapłaty składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od dnia 1 stycznia 1994 r. wraz z odsetkami i kosztami postępowania podnosząc, że podlega wyłączeniu spod działania ww. ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych na podstawie jej art. 2 ust. 2, ponieważ art. 3 Prawa upadłościowego wyklucza - w stosunku do Agencji działającej na rzecz Skarbu Państwa - możliwość ogłoszenia jej upadłości.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 29

czerwca 1994 r. zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił, że Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa nie ma obowiązku opłacania składek na podstawie ww. ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, ponieważ ustawa z dnia 19 października 1991 r., o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 107, poz. 464 ze zm.) zwanej dalej ustawą o gospodarowaniu nieruchomościami, nie przewiduje trybu likwidacji Agencji, która działając w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa nie ma również zdolności upadłościowej.

W rewizji od tego wyroku organ rentowy, zarzucając naruszenie art. 2 ust. 2 i art. 19 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, wnosił o jego zmianę i oddalenie powództwa. W uzasadnieniu rewizji organ rentowy podniósł, że ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami nie wyklucza możliwości likwidacji Agencji "w trybie ustawowym" oraz, że przepisy Prawa upadłościowego mają zastosowanie również do Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Rozpoznając rewizję Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie uznał, że w sprawie występuje budzące poważne wątpliwości zagadnienie prawne, przytoczone w sentencji uchwały i przedstawił je do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu na podstawie art. 391 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

I. Ustawą z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych utworzono m.in. ze składek płaconych przez pracodawców, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych służący zaspokojeniu roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. W myśl art. 2 ust. 1 tej ustawy pracodawcą, w jej rozumieniu, jest osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna zatrudniająca pracowników w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą, z wyjątkiem zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych. Przepisów tej ustawy nie stosuje się jednak do pracodawcy, wobec którego odrębne przepisy wyłączają możliwość ogłoszenia upadłości i likwidacji (ust. 2 art. 2 ww. ustawy).

Rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia zależy od znalezienia odpowiedzi na pytanie:

czy Oddział Terenowy Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa jest pracodawcą w rozumieniu art. 2 ustawy o ochronie świadczeń pracowniczych, w stosunku do którego istnieje możliwość ogłoszenia upadłości i likwidacji.

Ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych nie precyzuje pojęcia działalności gospodarczej. Jego określenie znajduje się w ustawie z dnia 23 grudnia 1988 r., o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324 ze zm.). W myśl art. 2 tej ustawy, działalnością gospodarczą jest działalność wytwórcza, budowlana, handlowa i usługowa, prowadzona w celach zarobkowych i na własny rachunek podmiotu prowadzącego taką działalność. Ustawą z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, utworzono Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa, będącą państwową osobą prawną (art. 3 tej ustawy), której zadaniem jest gospodarowanie Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa. Z art. 5 tej ustawy wynika, że Skarb Państwa nie przekazał Agencji prawa własności i innych praw rzeczowych, lecz jedynie powierzył jej wykonywanie tych praw na swoją rzecz, wskazując w art. 6, że Agencja realizuje zasady wynikające z polityki Państwa. Przepisy te wskazują

wprawdzie, jak to podniesiono w odwołaniu, że Agencja nie posiada pełnej wolności gospodarczej wynikającej z art. 6 Konstytucji, jednakże Sąd Najwyższy nie podziela poglądu Agencji, że brak tej wolności oznacza, że nie prowadzi ona, a zwłaszcza jej oddziały terenowe, działalności gospodarczej. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 1 ustawy, Agencja prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, a w ramach jej zadań, określonych w art. 6, mieści się prowadzenie działalności gospodarczej.

Zdaniem Sądu Najwyższego Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz jej oddziały terenowe są więc pracodawcami w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych.

II. Organ rentowy, w odpowiedzi na odwołanie prezentuje pogląd, że Prawo upadłościowe nie wyłącza możliwości ogłoszenia upadłości Agencji oraz, że przepisy na podstawie których utworzono Agencję, nie wykluczają "(...) możliwości likwidacji tego podmiotu w trybie ustawowym".

W myśl art. 3 § 1 Prawa upadłościowego nie można ogłosić upadłości państwowych jednostek organizacyjnych, chyba że ustawa wyłącza odpowiedzialność Skarbu Państwa za ich zobowiązania, instytucji i organizacji utworzonych w drodze ustawy. Zdaniem Sądu Najwyższego Agencja, będąca państwową osobą prawną, utworzoną w drodze ustawy, w stosunku do której nie została wyłączona odpowiedzialność Skarbu Państwa za jej zobowiązania, jest więc taką państwową jednostką organizacyjną, w stosunku do której nie można ogłosić upadłości. Na poparcie swego, odmiennego stanowiska organ rentowy nie przytoczył żadnych argumentów prawnych, w związku z czym trudno z nim polemizować.

Wnosząc o oddalenie odwołania organ rentowy podnosi też zarzut, że: "Fakt, że w ustawie powołującej Agencję brak jest zapisu o trybie likwidacyjnym nie wyklucza możliwości likwidacji tego podmiotu w trybie ustawowym".

Jest oczywistym, że skoro wobec Agencji Rynku Rolnego nie stosuje się przepisów o upadłości, to nie mogą mieć do niej zastosowania przepisy o likwidacji w postępowaniu upadłościowym. Na rozprawie przed Sądem Najwyższym przedstawiciel organu rentowego wyjaśnił, że powołując się na możliwość likwidacji Agencji "w trybie ustawowym" organ rentowy uważa, że ponieważ Agencja została utworzona aktem ustawowym, to w przyszłości będzie mogła zostać zlikwidowana w tym samym trybie.

Zdaniem Sądu Najwyższego, wykładnia gramatyczna przytoczonego wyżej art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, w szczególności użycie w tym przepisie czasu teraźniejszego czasownika "wyłączać" oznacza, że przepisów tej ustawy nie stosuje się w okresie, w którym w stosunku do określonego pracodawcy brak jest przepisów dopuszczających możliwość jego likwidacji. Sąd Najwyższy zauważa, że ani w dotychczasowym orzecznictwie, ani też w doktrynie prawa, nie jest znana - prezentowana przez organ rentowy - wykładnia, polegająca na stosowaniu aktualnie obowiązujących norm prawnych, do takich rozwiązań, które mogą być przyjęte w przyszłym ustawodawstwie. W omawianym tu ust. 2 art. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych ustawodawca poprzez określenie "możliwość ogłoszenia likwidacji" mógł mieć na myśli jedynie likwidację przewidzianą w aktualnie obowiązującym prawie a nie teoretyczną możliwość wprowadzenia takiego uregulowania w nieokreślonej przyszłości.

Na takie znaczenie pojęcia likwidacji wskazuje również art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych stanowiący, że niewypłacalność pracodawcy w

rozumieniu ustawy, (oprócz wynikającej z Prawa upadłościowego, a której dotyczy ust. 1 art. 3), zachodzi także w razie niezaspokojenia roszczeń pracowniczych z powodu braku środków finansowych po wszczęciu postępowania likwidacyjnego. Przepis ten dotyczy więc postępowania likwidacyjnego, prowadzonego np. na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. z 1991 r., Nr 18, poz. 80 ze zm.), czy też ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 51, poz. 298 ze zm.), względnie przepisów Kodeksu handlowego.

Skoro zatem obowiązujące przepisy nie przewidują likwidacji Agencji oraz nie wyłączają wobec niej i jej organów terenowych odpowiedzialności Skarbu Państwa, nie może po jej stronie zaistnieć niewypłacalność w rozumieniu powołanego art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy. Nadmienić należy, że w razie "likwidacji" oddziału terenowego (w ramach uprawnień statutowych Agencji), wszelkie roszczenia pracownicze zaspokaja Agencja działająca na rzecz i w imieniu Skarbu Państwa, a więc brak byłoby podstaw prawnych do dokonywania jakichkolwiek wypłat z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Sąd Najwyższy w pełni podziela pogląd wyrażony przez Sąd Apelacyjny, że stanowisko organu rentowego oparte na błędnym założeniu, iż Agencja Rolna Skarbu Państwa jest podmiotem objętym Prawem upadłościowym, względnie może podlegać likwidacji, zostało podyktowane względami fiskalnymi.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy, na mocy art. 391 k.p.c. podjął uchwałę, jak w sentencji.

=====