

**Postanowienie Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego**

**z dnia 22 grudnia 1999 r.**

**III ZP 17/99**

**Składki wpłacone do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w czasie, gdy jego dysponentem był pozbawiony osobowości prawnej Zakład Ubezpieczeń Społecznych przypadają Skarbowi Państwa.**

Przewodniczący: SSN Teresa Romer (sprawozdawca), Sędziowie SN: Beata Gudowska (współsprawozdawca - autor uzasadnienia), Kazimierz Jaśkowski, Andrzej Kijowski, Jerzy Kuźniar, Zbigniew Myszka, Barbara Wagner.

Sąd Najwyższy, z udziałem Prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, po rozpoznaniu w dniu 22 grudnia 1999 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 pytanie prawne:

Czy należności na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne są należnościami Skarbu Państwa, o których mowa w art. 18 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1994 r. Nr 1, poz. 3) ?

**p o s t a n o w i ł:**

**o d m ó w i ć** podjęcia uchwały

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

Minister Pracy i Polityki Socjalnej zwrócił się w trybie art. 13 pkt 3 i art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U.

1994 r. Nr 13, poz. 48 ze zm.) o udzielenie odpowiedzi rozstrzygającej - w stanie prawnym obowiązującym w roku 1995 - następujące zagadnienie prawne:

„czy należności na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne są należnościami Skarbu Państwa, o których mowa w art. 18 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1994 r. Nr 1, poz. 3) ?”

Podłożem wątpliwości uzasadniających przedstawione zagadnienie stała się sprawa wszczęta decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 3 września 1996 r., zobowiązującą Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa do zapłaty zaległych składek na ubezpieczenie społeczne pracowników Państwowego Ośrodka Hodowli Zarodowej w S., przejętego przez Agencję z jego wierzytelnościami oraz długami. Podstawą decyzji było stwierdzenie organu rentowego, że skoro Agencji, jako osobie prawnej, powierzone zostało - na mocy art. 5 ustawy 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.) - wykonywanie na rzecz Skarbu Państwa prawa własności i innych praw rzeczowych w stosunku do mienia powstałych przedsięwzięciach gospodarki rolnej, to z tego tytułu obowiązana jest do zapłaty zaległych składek na ubezpieczenie społeczne.

Początkowo Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa nie podważała swojej odpowiedzialności, a nawet, na jej wniosek, w dniu 17 czerwca 1994 r. zostało zawarte z Prezesem ZUS porozumienie w sprawie ratalnego trybu spłaty zadłużenia na zasadach dostosowanych do warunków ugód bankowych z zastrzeżeniem, że należności Zakładu zostaną zaspokojone w pełnej wysokości. Stanowisko Agencji uległo jednak zmianie po wejściu w życie przepisu art. 18 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1994 r. nr 1, poz. 3), w myśl którego z dniem wejścia w życie tej ustawy wygasają przyjęte przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych i nie zaspokojone zobowiązania zlikwidowanych przedsiębiorstw gospodarki rolnej wobec Skarbu Państwa. Z tego unormowania Agencja wyciągnęła wniosek o nieistnieniu po jej stronie zobowiązania do realizowania wcześniejszych układów w sprawie ratalnej spłaty zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne przejętych po zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstwach gospodarstw rolnych, w związku z czym zaproponowała

zaliczenie dokonywanych wpłat na poczet zaległości z tytułu składek, powstałych po przejęciu mienia do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń w Gdańsku oddalił odwołanie Agencji od przytoczonej na wstępie decyzji. Według tego Sądu, fakt, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, na rzecz którego opłacane są składki, jest administrowany przez ZUS - centralny organ administracji państwowej, nie oznacza, że Fundusz ten jest mieniem państwowym (mieniem Skarbu Państwa), a zatem, że zobowiązania Agencji z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne są zobowiązaniami w stosunku do Skarbu Państwa. W konsekwencji Sąd Wojewódzki stwierdził, że zobowiązania z tytułu składek mają charakter administracyjnoprawny, a Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, którego dysponentem jest ZUS, nie ma charakteru mienia państwowego.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku, w wyniku apelacji Agencji, zmienił wyrok Sądu Wojewódzkiego, stwierdzając, że z mocy przytoczonego art. 18 ustawy z dnia 23 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi wygasły przejęte na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych niezaspokojone zobowiązania wobec Skarbu Państwa zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne są należnościami państwowymi, bo Państwo jest gwarantem wypłaty świadczeń z ubezpieczenia społecznego, a tym samym - po ich uiszczeniu - stają się własnością Skarbu Państwa, reprezentowanego przez ZUS. Przedstawiając to stanowisko, Sąd Apelacyjny powołał się posiłkowo na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 1995 r., III CZP 165/95 (OSNCP 1996 z. 3, poz. 36), w której ZUS utożsamiany był ze Skarbem Państwa.

Sąd Najwyższy, rozpoznający kasację od wyroku Sądu Apelacyjnego, podzielił argumentację tego Sądu i przyjął, że skoro wypłata świadczeń z ubezpieczenia społecznego jest gwarantowana przez Państwo, to należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne na rzecz ZUS są należnościami Skarbu Państwa. W ocenie Sądu Najwyższego, twierdzenie kasacji, że w obecnym stanie prawnym Fundusz Ubezpieczeń Społecznych stanowi „swoistą własność społeczną wszystkich osób wnoszących składki na ubezpieczenie społeczne” nie może być zaaprobowane. Sąd Najwyższy przyjął również, że przy wykładni przepisu art. 18 cytowanej ustawy należy mieć na względzie racje, jakie przyświecały prawodawcy przy jego uchwalaniu, a mianowicie niezadawalającą, czy wręcz złą sytuację gospodarczo-finansową likwidowanych przedsiębiorstw gospodarki rolnej; uzasadniony jest zatem - zdaniem

Sądu Najwyższego rozpoznającego kasację - wniosek, że omawiany przepis, mający charakter oddłużeniowy, obejmuje wszelkie zobowiązania wobec państwa, a więc także zaległe składki na ubezpieczenie społeczne za pracowników likwidowanych (przejmowanych) przedsiębiorstw. W konsekwencji Sąd Najwyższy - wyrokiem z dnia 20 listopada 1998 r., II UKN 175/98 (OSNAPIUS 1999 nr 21, poz. 701) - kasację oddalił.

W uzasadnieniu przedstawionego zagadnienia Minister Pracy i Polityki Socjalnej podjął polemikę z przytoczonym wyrokiem Sądu Najwyższego, wyrażając pogląd, że stan prawny obowiązujący w 1995 r. wskazywał, iż należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne nie należało traktować jako należności Skarbu Państwa. Minister Pracy i Polityki Socjalnej uzasadnił swój pogląd tym, że do dnia 31 grudnia 1998 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych działał na podstawie przepisów 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.), zgodnie z którą został prawnie i organizacyjnie włączony w strukturę administracji centralnej; innymi słowy, był centralnym organem administracji państwowej, wykonującym zadania z zakresu ubezpieczenia społecznego. Taka konstrukcja - zdaniem Ministra - nie oznacza jednak, że składki na ubezpieczenie społeczne są należnościami Skarbu Państwa, albowiem Fundusz - za pomocą ustawowej formuły, że państwo gwarantuje wypłatę świadczeń przysługujących z ubezpieczenia społecznego - został tylko pośrednio uzależniony od budżetu państwa. W dalszej części uzasadnienia przedstawionego pytania prawnego Minister wskazał, że art. 1 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych jednoznacznie stwierdza, iż ubezpieczenie społeczne zapewnia ubezpieczonym i członkom ich rodzin świadczenia pieniężne z tworzonych na ten cel funduszy, których dysponentem jest ZUS. Zgodnie z art. 26 tej ustawy podstawowym źródłem dochodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych są składki oraz dopłaty państwa w postaci dotacji uzupełniającej i dotacji celowej, skierowanej na refundację świadczeń, o których mowa w art. 29 pkt 1, a także zwroty nienależnie pobranych świadczeń nie podlegające potrąceniu ze świadczeń wypłaconych, odsetki z lokat nadwyżki Funduszu oraz inne przychody. Z kolei art. 27 ustawy określa, jakie wydatki są pokrywane ze środków Funduszu.

Minister Pracy i Polityki Socjalnej zwrócił uwagę, że składki na ubezpieczenie społeczne nie były traktowane jako należności Skarbu Państwa ani na podstawie ustawy o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych, ani ustawy o zobo-

wiązaniach podatkowych, rozciągniętej na składki przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. (Dz.U. Nr 6, poz. 40 ), ani też na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa. Wywiódł z tego wniosek, że są one należnościami funduszu celowego, jakim jest Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, a nie dochodem budżetu państwa.

Prokurator wniósł o podjęcie uchwały o treści postulowanej w pytaniu, względnie o rozważenie odmowy podjęcia uchwały przez Sąd Najwyższy. Argumentował, że utworzony przepisem art. 25 ustawy o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, którego dysponentem jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, komasuje wszystkie - poza rolniczymi - składki na ubezpieczenie społeczne i jest zobowiązany do pokrywania wydatków na świadczenia z tego ubezpieczenia. Składki te nie stanowią wpływu budżetu państwa, gdyż nie zostały wymienione w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe (Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344 ze zm.), a ponadto przepisem art. 18 ust. 1 tej ustawy Fundusz Ubezpieczeń Społecznych został z budżetu wyodrębniony.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Minister Pracy i Polityki Socjalnej wniósł o podjęcie uchwały dotyczącej tzw. abstrakcyjnej wykładni przepisu art. 18 ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie innych ustaw stanowiącego, że z dniem wejścia w życie tej ustawy wygasają wobec Skarbu Państwa nie zaspokojone zobowiązania zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej, przejęte przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych. Podstawą dla rozstrzygnięcia tego zagadnienia była kwestia, czy należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu nieopłaconych składek są należnościami Skarbu Państwa, tylko bowiem w takim przypadku powołany przepis art. 18 ustawy zmieniającej mógłby stanowić podstawę wygaśnięcia zobowiązań Agencji.

Poglądu Ministra przedstawiającego zagadnienie prawne, że składki na ubezpieczenie społeczne nie były traktowane jako należności Skarbu Państwa ani na podstawie ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych, ani ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych, rozciągniętej przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989

r. na składki, ani też na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, podzielić nie można.

Historycznie rzecz ujmując, tylko przed dniem 1 stycznia 1951 r. majątek i wpływy funduszy ubezpieczeń społecznych stanowiły ich wyłączną własność, z którą wiązała się samodzielna odpowiedzialność za własne zobowiązania. Po tej dacie, tj. po wejściu w życie ustawy z dnia 1 marca 1949 r. o zmianie niektórych przepisów o ubezpieczeniach społecznych (Dz.U. Nr 18, poz. 109), likwidującej zastane po II wojnie światowej pięć funduszy realizujących poszczególne rodzaje ubezpieczeń społecznych (ubezpieczenia na wypadek choroby i macierzyństwa, ubezpieczenia od wypadków, ubezpieczenia emerytalnego robotników, ubezpieczenia emerytalnego pracowników umysłowych oraz ubezpieczenia na wypadek braku pracy pracowników umysłowych), ustała i nie odrodziła się tzw. autonomia finansowa Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w ramach której finanse ubezpieczeń społecznych były ogniwem odrębnym od finansów państwa.

Ugruntowane od czasu ustawy z 20 stycznia 1950 r. o Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 36, poz. 333) traktowanie w systemie socjalistycznym składek na ubezpieczenie społeczne jako dochodu budżetu państwa powodowało, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych - niezależnie od zmian jego nazwy - zawsze przybierał formę scentralizowanego funduszu wspólnego dla całego społeczeństwa, swoistej własności ogólnospołecznej. Powstawał on tylko w sposób zdecentralizowany, ze składek świadczonych przez pracodawców.

Przyjęcie takiej systemowej formy włączenia i jednocześnie wyodrębnienia Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z finansów publicznych, choć wynikało z potrzeby ekonomicznej, miało uzasadnienie w aktualnej do niedawna teorii tzw. zabezpieczenia społecznego, w którym fundusze i składki utraciły rację bytu, a świadczenia z ubezpieczenia społecznego traktowane były jako zobowiązanie państwa, z którego wywiązywać się miało nie ze względu na opłacenie składek, ale na wytwarzanie produktu narodowego przez samo świadczenie pracy (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 czerwca 1978 r., II URN 54/78, nie publikowany; z dnia 5 listopada 1975 r., II URN 16/75, nie publikowany; z dnia 5 kwietnia 1995 r., II UR 3/95, OSNAPiUS 1995 nr 17, poz. 222; z dnia 24 marca 1995 r., II URN 7/95, OSNAPiUS 1995 nr 17, poz. 219 oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 1994 r., II UZP 5/94, OSNAPiUS 1994 nr 6, poz. 97).

Niczego istotnego - mimo reformatorskiego charakteru - nie zmieniła w tym zakresie ustawa 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.); przeciwnie, ugruntowała status prawny Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, określając go wprost jako centralny organ administracji państwowej, podległy Ministrowi Pracy i Polityki Socjalnej, który wykonuje zadania z zakresu ubezpieczenia społecznego. Określenie to było adekwatne do istniejącego przed dniem 1 stycznia 1999 r. systemu ubezpieczenia społecznego, opartego na jednolitym i scentralizowanym zawiadywaniu zasobem finansowym przeznaczonym na ubezpieczenia. Zintegrowanie z budżetem dochodów i wydatków na ubezpieczenie społeczne, początkowo na zasadach obowiązujących jednostki budżetowe, pełnymi sumami dochodów i wydatków powodowało, że do czasu noweli ustawy o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych ustawą z dnia 15 lutego 1989 r. (Dz.U. Nr 6, poz. 35) Fundusz Ubezpieczeń Społecznych mógł lokować nadwyżki tylko w Narodowym Banku Polskim.

W tej sytuacji, leżącą u źródeł analizowanego problemu trudność interpretacyjną rozstrzyga nadana Funduszowi Ubezpieczeń Społecznych od dnia 1 stycznia 1987 r. konstrukcja pozabudżetowego funduszu celowego z jego brakiem osobowości prawnej. Brak osobowości prawnej decydował, że fundusz ten stanowił tylko formę majątku państwowego (majątku Skarbu Państwa), i niczego nie zmienia tu fakt, że finansowanie ubezpieczeń społecznych następowało z funduszu pochodzącego ze składek gromadzonych przez podmioty uprawnione do świadczeń.

Trafna jest teza, że składki na ubezpieczenie społeczne nie stanowią dochodu budżetu państwa (por. art. 3 ust. 1 w związku z przepisem art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe - Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344 ze zm.), lecz nie wynika z niej wniosek, że fakt wpływu składek do funduszu celowego oznacza, iż nie przypadają one Skarbowi Państwa. Wszak Fundusz Ubezpieczeń Społecznych jest funduszem celowym w rozumieniu prawa budżetowego, tzn. konstrukcją prawnofinansową, polegającą wprawdzie na celowym wyodrębnieniu dochodów i przeznaczeniu ich na zadania określone dla funduszu, lecz posiadającą wspólne z budżetem funkcje ustrojowe, polityczne i ekonomiczne. Jakkolwiek zatem fundusz celowy jest wyodrębniony z budżetu, to nie jest wydzielony z majątku Skarbu Państwa, ale stanowi jego część. Środki pieniężne zgromadzone w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie są przedmiotem prywatnej własności ubezpieczonych, lecz stanowią istotny element finansów publicznych. Wszystkie rozliczenia odbywają się

w ramach własności państwowej, w tzw. funduszowej formie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa.

Tego stwierdzenia nie może podważać fakt utworzenia na podstawie art. 25 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i wyodrębnienia go z budżetu państwa, a także fakt, że wśród dochodów budżetu nie wymieniono składek na ubezpieczenie społeczne. Decydujące znaczenie musi mieć bowiem to, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych - jako kategoria prawa budżetowego - nie miał jakiegokolwiek podmiotowości (odrębnego bytu prawnego), lecz stanowił tylko formę realizacji zadań finansowych Państwa, organizacyjnie pozostając w dyspozycji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który urzeczywistniał zadania Funduszu na zewnątrz. Z kolei Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jako organ nie wyposażony w odrębną podmiotowość prawną, był tylko *statione fisci* (art. 33 i 34 KC), wykonującą funkcje władcze i właścicielskie w imieniu Skarbu Państwa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 1995 r., III CZP 165/95, OSNCP 1996 z. 3, poz. 36).

Po przeprowadzeniu powyższych rozważań należy podzielić pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 20 listopada 1998 r., II UKN 175/98, a mianowicie, że skoro składki na ubezpieczenie społeczne wpłacano na fundusz, którego dysponentem był pozbawiony osobowości prawnej organ państwa, to przypadają one Skarbowi Państwa. Pogląd ten doznaje dodatkowego wzmocnienia, jeśli się zważy, że wypłaty na ubezpieczenie społeczne gwarantowane były przez Skarb Państwa.

Z okoliczności przedstawionych w uzasadnieniu rozpatrywanego zagadnienia prawnego oraz użytych w nim argumentów wynika, że Minister Pracy i Polityki Socjalnej kwestionuje ten pogląd i oczekuje zmiany zajętego przez Sąd Najwyższy stanowiska w wyniku podjęcia uchwały wyjaśniającej - wskazany w pytaniu - przepis prawny.

Rozważając tę kwestię należy stwierdzić, że zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, który stał się podstawą złożenia wniosku, Sąd Najwyższy podejmuje uchwały mające na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, gdy budzą one poważne wątpliwości w praktyce lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie. Tymczasem wątpliwość, która stała się podłożem wniosku, zrodziła się nie w orzecznictwie sądowym lub w praktyce organów, nad którymi Sąd Najwyższy sprawuje pośredni nadzór w zakresie orzekania, lecz powstała po stronie zainteresowanego organu administracji publicznej, który z instytucji pytania prawnego czyni



środek pozainstancyjnej weryfikacji przegranego procesu. Takiej praktyce sprzeciwił się Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10 marca 1994 r., I PZP 65/93 (OSNAPiUS 1994 nr 10, poz. 156). Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w postanowieniu składu siedmiu sędziów z dnia 19 listopada 1998 r., III ZP 30/98 (OSNAPiUS 1999 nr 10, poz. 325), przyjmując, że wątpliwości w stosowaniu, a więc tym bardziej w rozumieniu przepisu prawa administracyjnego przez organy administracji publicznej nie stanowią wystarczającej przyczyny podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały w zakresie interpretacji przepisów prawa.

Trudno także dopatrzeć się rozbieżności w orzecznictwie co do oceny postawionego w pytaniu prawnym zagadnienia. Autor pytania powołuje się wprawdzie na różne orzeczenia, ale chodzi tu o orzeczenia wydane w jednej konkretnej sprawie, na różnych szczeblach instancji, rozstrzygniętej ostatecznie wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 1998 r. Należy stwierdzić, że tego rodzaju rozbieżność nie odpowiada pojęciu rozbieżności w orzecznictwie, o jakiej mowa w art. 13 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym.

Wymaganej przez art. 13 pkt 3 ustawy rozbieżności nie stwarza także, pominięty w uzasadnieniu zagadnienia, ale wzięty przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego pod uwagę z urzędu, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 1998 r., II UKN 87/99 (nie publikowany), dotyczący innej nieco kwestii, o której wcześniej orzekał już Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 15 września 1993 r., II UZP 15/93 (OSNCP 1994, nr 3, poz. 48). W uzasadnieniu tego wyroku, opartym na tezie o braku tożsamości składek na ubezpieczenie społeczne z należnościami podatkowymi, o których mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926), stwierdzono, że Skarb Państwa i Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie zostały uznane za jednolity podmiot długów i wierzytelności osób fizycznych w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne i należności Skarbu Państwa z tytułu robót budowlanych wykonanych na podstawie zamówienia publicznego (por. § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. w sprawie rozciągnięcia przepisów ustawy o zobowiązaniach podatkowych na niektóre rodzaje świadczeń pieniężnych oraz określenia właściwości organów podatkowych w zakresie umarzania zaległości podatkowych, Dz.U. Nr 6, poz. 40 ze zm., wydane-go na podstawie delegacji z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych, Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.). Analiza między in-

nymi zasad rozliczeń pomiędzy Funduszem Ubezpieczeń Społecznych i Skarbem Państwa doprowadziła Sąd Najwyższy do konkluzji, że skoro nie istnieje droga przepływu składek na ubezpieczenie społeczne do budżetu państwa, to brak jest możliwości kompensowania jakichkolwiek zobowiązań budżetu składkami, gdyż powodowałoby to uszczuplenie Funduszu. Wyrok ten dotyczy więc innych problemów niż poruszone w przedstawionym do rozstrzygnięcia zagadnieniu.

Należy jeszcze podkreślić, że Sąd Najwyższy przystępujący do podejmowania uchwał w trybie art. 13 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym oczekuje, czemu niejednokrotnie dał wyraz, na przekonywające, wszechstronne uzasadnienie składanego wniosku. W związku z tym sformułowany został pogląd, że uzasadnienie wniosku uprawnionego organu o podjęcie uchwały w trybie art. 13 ust. 3 w związku z art. 16 ust. 2 ustawy o Sądzie Najwyższym powinno obrazować praktykę sądową, na tle której wystąpiły wątpliwości wymagające wyjaśnienia przepisów prawnych, lub wskazywać - przez przytoczenie konkretnych rozstrzygnięć - rozbieżności w orzecznictwie (postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 1994 r., III CZP 172/93, „Biuletyn Sądu Najwyższego” 1994 nr 5, s. 21). Pogląd ten został powtórzony przez Sąd Najwyższy po wejściu w życie Konstytucji (postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1997 r., III CZP 54/97, OSNC 1998 z. 3, poz. 34; teza w "Radcy Prawnym" 1998 nr 5, s. 105).

Na koniec trzeba dodać jeszcze jeden argument, a mianowicie, że gdyby doszło do udzielenia odpowiedzi na postawione pytanie prawne, to praktycznie nastąpiłoby ponowne rozpoznanie sporu między Skarbem Państwa a Agencją Własności Rolnej Skarbu Państwa, tyle że tym razem bez udziału tej Agencji i bez umożliwienia jej zaprezentowania swojego stanowiska.

W konsekwencji, na podstawie art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o Sądzie Najwyższym, skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego odmówił podjęcia uchwały.

=====