

Uchwała z dnia 14 lipca 2005 r., III CZP 44/05

Sędzia SN Irena Gromska-Szuster (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Barbara Myszka

Sędzia SN Marek Sychowicz

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Regionalnego Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w K. przeciwko Zespołowi Opieki Zdrowotnej w O. o zapłatę, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 14 lipca 2005 r., zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Krakowie postanowieniem z dnia 14 marca 2005 r.:

"Czy art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 24, poz. 110 ze zm.) znajduje zastosowanie do placówek krwiodawstwa i krwiolecznictwa w sprawach o zapłatę należności za dostarczanie krwi i jej preparatów oraz wykonywanie badań serologicznych?"

podjął uchwałę:

Przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88 ze zm.) nie ma zastosowania do regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecznictwa, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi (Dz.U. Nr 106, poz. 681 ze zm.).

Uzasadnienie

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało w sprawie, w której powodowe Regionalne Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w K. wnosilo o zasądzenie od pozwanego Zespołu Opieki Zdrowotnej w O. kwoty 26 937,25 zł z ustawowymi odsetkami i kosztami procesu tytułem należności objętej fakturą VAT za dostarczoną krew i jej preparaty oraz wykonane badania serologiczne.

Zarządzeniem z dnia 30 grudnia 2004 r. przewodniczący wydziału wezwał stronę powodową do uiszczenia wpisu sądowego, wychodząc z założenia, że jednostki organizacyjne publicznej służby krwi, zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.), są samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm. – dalej: "u.z.o.z."), tworzonymi przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej i finansowanymi z budżetu państwa, nie są natomiast instytucjami państwowymi, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, gdyż zgodnie z art. 35b ust. 1 u.z.o.z., zakłady te są samodzielne i pokrywają koszty swojej działalności i zobowiązań z posiadanych środków i uzyskiwanych przychodów. Wobec tego art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88 ze zm. – dalej: "u.k.s.c.") nie ma do nich zastosowania.

Rozpoznając zażalenie strony powodowej, zarzucające, że jest ona instytucją państwową, której zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, Sąd Okręgowy w Krakowie powziął przedstawioną wątpliwość prawną, wskazując na rozbieżności w praktyce sądów w okręgu jego właściwości w zakresie wykładni i stosowania art. 8 ust. 1 u.k.s.c. w odniesieniu do jednostek krwiodawstwa i krwiolecznictwa. Stwierdził, że skoro zadanie takich jednostek polega na odpłatnym dostarczaniu krwi i jej preparatów oraz wykonywaniu badań serologicznych, to jest to działalność nosząca cechy działalności gospodarczej, niezależnie od tego, z jakich środków jest finansowana. Nie pozwala to, w ocenie Sądu, na stosowanie do tych jednostek art. 8 ust. 1 u.k.s.c. Z drugiej jednak strony Sąd Okręgowy wskazał, że wynikający z art. 19 ust. 2 ustawy o publicznej służbie krwi szeroki zakres ingerencji administracyjnej w kształtowanie wysokości opłat za świadczone przez powodowe Centrum usługi, znacznie ogranicza możliwość osiągnięcia zysku. Stwierdził też, że podstawowym celem działalności jednostek organizacyjnych publicznej służby krwi nie jest osiągnięcie zysku, lecz wspomaganie placówek służby zdrowia, co może przemawiać za stosowaniem do nich art. 8 ust. 1 u.k.s.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie trzeba stwierdzić, że treść przedstawionego pytania prawnego nie w pełni odpowiada wątpliwościom wskazanym w jego uzasadnieniu, jak i treści art. 8 ust. 1 u.k.s.c., co może prowadzić do wniosku, że doszło do pewnego

pomieszczenia zakresu stosowania tego przepisu oraz art. 8 ust. 2 u.k.s.c. Zgodnie bowiem z art. 8 ust.1 u.k.s.c., Skarb Państwa oraz instytucje państwowe, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych, co oznacza, że jeśli stroną jest Skarb Państwa lub instytucja państwowa, której zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, to korzysta z ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych we wszystkich sprawach, niezależnie od tego, co jest ich przedmiotem. Odniesienie zatem w przedstawnym zagadnieniu kwestii stosowania lub nie art. 8 ust.1 u.k.s.c. tylko do spraw o zapłatę należności za dostarczanie krwi i jej preparatów oraz wykonywanie badań serologicznych, nie znajduje podstaw w powyższym przepisie, natomiast byłoby uzasadnione, gdyby w sprawie chodziło o wykładnię art. 8 ust. 2 u.k.s.c., to bowiem ten przepis, dotyczący gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów oraz samorządu województwa, a zatem niemający zastosowania w sprawie, uzależnia zwolnienie od opłat sądowych od rodzaju sprawy, stanowiąc, że wymienione wyżej jednostki nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych, z wyjątkiem spraw dotyczących prowadzonej przez nie działalności gospodarczej oraz spraw w postępowaniu wieczystoksięgowym. Skoro zatem przedmiotem wątpliwości jest to, czy w stosunku do strony powodowej stosuje się art. 8 ust.1 u.k.s.c., to nie ma znaczenia, co stanowi przedmiot roszczenia dochodzonego w sprawie. Konieczne natomiast jest przede wszystkim stwierdzenie, czy zadaniem strony powodowej jest prowadzenie działalności gospodarczej a w razie odpowiedzi negatywnej ustalenie, czy jest ona instytucją państwową, w rozumieniu powyższego przepisu.

Strona powodowa jest regionalnym centrum krwiodawstwa i krwiolecznictwa działającym na podstawie przepisów ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi (Dz.U. Nr 106, poz. 681 ze zm.). Jej zadaniem, zgodnie z art. 4 ust.1 tej ustawy, jest pobieranie krwi, oddzielanie jej składników oraz zaopatrywanie w krew do celów określonych w ustawie, tj. w celach leczniczych do przetoczenia jej biorcy bądź oddzielenia jej składników lub przetworzenia w leki, a także w celach diagnostycznych, naukowo-badawczych i upustów leczniczych, co określa art. 2 ustawy. Zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy, regionalne centra są samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, tworzonymi przez ministra właściwego do spraw zdrowia i są dofinansowywane w formie dotacji z budżetu

państwa w zakresie zadań określonych w art. 27 pkt 3-7 ustawy, polegających na pobieraniu krwi, jej gromadzeniu, przechowywaniu i wydawaniu, propagowaniu honorowego krwiodawstwa, zaopatrywaniu zakładów opieki zdrowotnej w krew i produkty krwiopodobne oraz zaopatrywaniu wytwórni farmaceutycznych w osocze krwi. Zadania zakładów opieki zdrowotnej określa natomiast art. 1 u.z.o.z. stwierdzający, że celem takich zakładów jest udzielanie świadczeń zdrowotnych i promocja zdrowia. W świetle powyższych postanowień obu wskazanych ustaw nie można uznać, by zadaniem regionalnego centrum krwiodawstwa i krwiolecznictwa, w rozumieniu art. 8 ust. 1 u.k.s.c., było prowadzenie działalności gospodarczej, określonej w art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.) oraz w art. 43¹ k.c., choć niewątpliwie może ono taką działalność prowadzić.

Odpowiedź na pytanie, czy do regionalnego centrum krwiodawstwa i krwiolecznictwa ma zastosowanie przepis art. 8 ust. 1 u.k.s.c. zależy zatem od ustalenia, czy jest ono instytucją państwową w rozumieniu wskazanego przepisu. Rozważając to zagadnienie trzeba stwierdzić, że wprowadzone w poprzednim ustroju społeczno-gospodarczym pojęcie „instytucji państwowej”, które zawierał także art. 14 k.p.c. przed jego uchyceniem w wyniku nowelizacji z dnia 13 lipca 1990 r. (Dz.U. Nr 55, poz. 318), jak również art. 2 § 2 k.c. przed jego uchyceniem na podstawie art. 1 pkt.1 ustawy nowelizacyjnej z dnia 28 lipca 1990 r. (Dz.U. Nr 55, poz. 321), nie w pełni odpowiada obecnym warunkom i potrzebom, co nie może pozostać bez wpływu na jego współczesną wykładnię. Ustawodawca nigdy nie określił bliżej tego pojęcia, odróżniając jedynie instytucje państwowe, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, od jednostek gospodarki uspołecznionej, w tym przedsiębiorstw państwowych. Powszechnie przyjmowano, że instytucja państwowa to państwowa jednostka organizacyjna posiadająca osobowość prawną, a jako instytucje państwowe, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, wymienia się obecnie przykładowo jednostki badawczo-rozwojowe, Państwową Straż Pożarną, Państwową Straż Rybacką, Państwową Straż Łowiecką czy Agencję Techniki i Technologii. Są to podmioty wykonujące określone zadania państwowe o znaczeniu ogólnospołecznym, posiadające osobowość prawną, jednak nie w pełni samodzielne, podlegające nadzorowi organu państwowego, który je powołał i który z reguły ma kompetencje także organizacyjne w zakresie m.in. działalności

finansowej i statutowej w stopniu znacznie większym, niż nadzór państwa nad wykonywaniem zadań ogólnospołecznych przez samodzielne osoby prawne, niebędące instytucjami państwowymi.

Ustawa o publicznej służbie krwi oraz ustawa o zakładach opieki zdrowotnej, określające podstawy działania, ustroj i charakter regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecznictwa, stwierdzają, że centra te są samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej, co oznacza, iż uzyskują one osobowość prawną od chwili wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, pokrywają z posiadanych środków i uzyskiwanych przychodów, w tym także dotacji budżetowych, koszty swojej działalności i zobowiązania, prowadzą samodzielną gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie o zakładach opieki zdrowotnej decydując samodzielnie o podziale zysku i pokrywając we własnym zakresie ujemny wynik finansowy a sprawowany nad nimi nadzór organów państwowych obejmuje ogólną kontrolę i ocenę ich działalności z punktu widzenia realizacji potrzeb społecznych związanych ze świadczeniami zdrowotnymi (art. 35b, 59, 60 ust. 1, art. 65-66a u.z.o.z.). Regionalne centra krwiodawstwa i krwiolecznictwa jako samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej mają zatem zagwarantowaną ustawowo odrębność organizacyjną i ustrojową oraz samodzielność działania, co nie dotyczy innych jednostek organizacyjnych publicznej służby krwi wymienionych w ustawie o publicznej służbie krwi ani innych publicznych zakładów opieki zdrowotnej wymienionych w ustawie o zakładach opieki zdrowotnej.

Obie te ustawy przewidują także inne formy działania zarówno jednostek organizacyjnych publicznej służby krwi, jak i publicznych zakładów opieki zdrowotnej, nieodznaczające się takim zakresem samodzielności i odrębności. Artykuł 4 ust. 3 pkt 1 oraz art. 23 ust. 1 ustawy o publicznej służbie krwi wymienia jako jedną z jednostek organizacyjnych publicznej służby krwi instytuty naukowo-badawcze, które w odróżnieniu od regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecznictwa są nie tylko powoływane i finansowane przez ministra do spraw zdrowia, ale także przez niego nadzorowane, i działają nie na podstawie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, lecz ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych (jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 33, poz. 388 ze zm.). Są to zatem, mające osobowość prawną państwowe jednostki organizacyjne w rozumieniu art. 1 ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, co ustawodawca

wyraźnie stwierdził, określając ich status prawny. Podobnie w art. 1 ust. 2, art. 8a ust. 2 i art. 35d u.z.o.z. ustawodawca wyodrębnił organizacyjnie i ustrojowo publiczne zakłady opieki zdrowotnej utworzone w celu nie tylko udzielania świadczeń zdrowotnych i promocji zdrowia, lecz także w celu prowadzenia badań naukowych i badawczo-rozwojowych oraz realizacji zadań dydaktycznych i badawczych, stwierdzając, że takie publiczne zakłady opieki zdrowotnej prowadzone są w formie przewidzianej w przepisach ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, a zatem są one państwowymi jednostkami organizacyjnymi o samodzielności ograniczonej zakresem nadzoru państwowego, określonym w ustawie o jednostkach badawczo-rozwojowych.

Skoro więc ustawodawca w obu wskazanych wyżej ustawach przewiduje zarówno dla jednostek organizacyjnych służby krwi, jak i publicznych zakładów opieki zdrowotnej różne formy działania, w tym jedną prowadzącą do nabycia statusu państwowej jednostki organizacyjnej i odróżnia ją od formy działania w postaci samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, przewidzianej m.in. dla regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecznictwa, to znaczy, że są to rozróżniane przez ustawę odrębne formy działania podmiotów powołanych dla realizacji tych samych celów. Regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecznictwa, działających w formie samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, nie można zatem uznać za państwowe jednostki organizacyjne, którymi są działające w tej formie inne wskazane w ustawie jednostki organizacyjne publicznej służby krwi – instytuty naukowo-badawcze. Tym samym regionalnego centrum krwiodawstwa i krwiolecznictwa nie można uważać za instytucję państwową w rozumieniu art. 8 ust. 1 u.k.s.c., co sprawia, że przepis ten nie ma do niego zastosowania.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak wyżej.