Uchwała z dnia 8 stycznia 2008 r.
II PZP 8/07

Przewodniczący SSN Krystyna Bednarczyk, Sędziowie SN: Roman Kuczyński (sprawozdawca), Jolanta Strusińska-Żukowska.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 stycznia 2008 r. sprawy z powództwa Wiesławy G. przeciwko Pierwszemu Urzędowi Skarbowemu w T. o przywrócenie poprzednich warunków pracy i płacy, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu postanowieniem z dnia 23 października 2007 r. [...]

„Czy w sprawach z zakresu prawa pracy Urząd Skarbowy winien uiścić opłatę od apelacji czy też nie ma obowiązku uiszczenia opłat na podstawie art. 94 ustawy z 28.07.2005r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398 z późn zm.).?"

p o d j ą ł uchwałę:

W sprawach z zakresu prawa pracy Urząd Skarbowy nie ma obowiązku uiszczenia opłat sądowych (art. 94 ustawy z dnia 28 lipca 2005r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych - Dz.U. Nr 167, poz. 1398 ze zm.).

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

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu postanowieniem z dnia 23 października 2007 r. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne o treści przytoczonej w sentencji.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu wyrokiem z dnia 10 sierpnia 2007 r. zasądził od pozwanego Pierwszego Urzędu Skarbowego w T. na rzecz powódki Wiesławy G. kwotę 14.222,73zł tytułem odszkodowania za niezgodne z prawem wypowiedzenie warunków pracy i płacy; oddalił powództwo w części dotyczącej przywrócenia poprzednich warunków pracy i płacy; nadał wyrokowi w

pkt I rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty 4.740,91zł; zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 2.905,00 zł tytułem kosztów procesu.

Od powyższego wyroku apelację złożyli pełnomocy powoda i pozwanego. Pełnomocnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w T. - radca prawny nie uiścił opłaty od apelacji. Postanowieniem z dnia 28 września 2007 r. Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu odrzucił apelację pozwanego na podstawie art. 370 k.p.c. Zdaniem Sądu Rejonowego apelacja w niniejszej sprawie podlegała opłacie stosunkowej obliczonej od wartości przedmiotu zaskarżenia, co wynika z przepisu art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem w sprawach z zakresu prawa pracy pobiera się opłatę podstawową w kwocie 30 zł wyłącznie od apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Jednakże w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50.000,00zł pobiera się od wszystkich podlegających opłacie pism procesowych opłatę stosunkową. Pozwany nie korzystał ze zwolnienia od obowiązku uiszczenia opłat, o którym mowa w art. 94 ustawy o kosztach sądowych. Przepis ten odnosi się bowiem do Skarbu Państwa jako strony (art. 7 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych) mającej osobowość prawną (art. 33 k.c.) występującej w stosunkach cywilnoprawnych w charakterze dysponenta mienia państwowego nienależącego do innych państwowych osób prawnych (art. 34 k.c.). Chodzi tu więc o działanie z innymi podmiotami w sferze majątkowej na zasadzie równorzędności. Pozwanym w niniejszej sprawie był natomiast Pierwszy Urząd Skarbowy jako pracodawca w rozumieniu art. 3 k.p. nie zaś Skarb Państwa.

Na powyższe postanowienie złożył zażalenie pozwany wnosząc o jego uchylenie i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania zażaleniowego w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Pozwany w uzasadnieniu zażalenia podniósł, że Urząd Skarbowy stanowi *stationes fisci* Skarbu Państwa i nie posiada odrębnej od Skarbu Państwa osobowości prawnej - powołując się na stanowisko przyjęte przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 maja 1999 r., I CKN 1148/97.

W ocenie Sądu Okręgowego kwestia obowiązku uiszczenia opłat przez Urząd Skarbowy budzi poważne wątpliwości. Powyższe wątpliwości związane są z wykładnią przepisu art. 94 ustawy o kosztach sądowych, zgodnie z którym Skarb Państwa nie ma obowiązku uiszczania opłat. Przepis ten dotyczy Skarbu Państwa jako strony

procesu. Stroną procesu w niniejszej sprawie nie był jednak Skarb Państwa lecz Pierwszy Urząd Skarbowy, który na gruncie stosunków prawnopracowniczych ma odrębną podmiotowość w myśl art. 3 k.p.

W definicji pracodawcy można wyodrębnić dwa elementy: wyodrębnienie organizacyjne oraz zdolność zatrudniania pracowników. Wyodrębnienie organizacyjne oznacza, że dana jednostka organizacyjna ma samodzielność finansową, organy za pomocą których działa i jest wyposażona w określone środki rzeczowe. Poza sporem pozostaje, że urzędy skarbowe prowadzą gospodarkę finansową, jako samodzielnie bilansujące się jednostki budżetowe i zatrudniają pracowników - § 1 ust. 2 zarządzenia nr 13 Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 2006 r. w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutu (Dz.Urz. Ministerstwa Finansów Nr 7, poz. 55).

Natomiast w kwestii zdolności zatrudniania pracowników niejednokrotnie wypowiedział się Sąd Najwyższy; między innymi w uzasadnieniu uchwały z dnia 23 lipca 1993 r., I PZP 30/93, OSNCP 1994 nr 6, poz. 123 stwierdził, że na podstawie art. 3 k.p., w szczególności zaś ze względu na oderwanie zdolności sądowej i procesowej od osobowości prawnej w wypadku zakładu pracy, należy wnosić, że w sprawach określonych w dziale III tytułu II księgi pierwszej części pierwszej Kodeksu postępowania cywilnego (art. 459 - 477), tj. w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących państwowych jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa nie mających osobowości prawnej, stroną procesu nie jest Skarb Państwa, lecz państwowa jednostka organizacyjna uprawniona do nawiązywania, zmiany, rozwiązywania stosunku pracy. Również w innych orzeczeniach Sąd Najwyższy stwierdził, że w sprawie o roszczenia pracowników ze stosunku pracy stroną procesową nie jest Skarb Państwa, lecz jednostka organizacyjna będąca pracodawcą (wyrok z dnia 19 grudnia 1997 r., I PKN 448/97, OSNAPiUS 1998 nr 22, poz. 649, z dnia 19 września 1996 r., I PRN 101/95, OSNAPiUS 1997 nr 17, poz. 112, uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 1992 r., I PZP 59/92, OSN 1993 nr 4, poz. 49). Podobnie stwierdził Sąd Apelacyjny w Gdańsku w orzeczeniu z dnia 29 grudnia 1992 r., APr 76/92 (OSP 1993 nr 6, poz. 23).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy skłania się do stanowiska, że stroną w niniejszym procesie nie jest Skarb Państwa, natomiast cytowany art. 94 ustawy o kosztach zwalnia od opłat jedynie Skarb Państwa. Poprzednia ustawa (w szczególności jej art. 8 ust. 1) przewidywała, iż Skarb Państwa oraz inne instytucje

państwowe, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych. Ustawodawca nie określał przy tym bliżej pojęcia „instytucji państwowej". W aktualnym stanie prawnym, w art. 94 ustawy o kosztach nie zostały wymienione instytucje państwowe, co wskazuje na to, że obecnie zwolnienie od opłat przysługuje wyłącznie Skarbowi Państwa. Jeżeli więc stroną w procesie jest państwowa jednostka organizacyjna, to obecnie nie przysługuje jej zwolnienie od opłat sądowych na podstawie art. 94 ustawy o kosztach sądowych (Z. Miczek: Koszty sądowe w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, PiZS 2006 nr 7, s. 30-31).

Przyjęcie jednak koncepcji, że Urząd Skarbowy w niniejszej sprawie nie występuje jako *stationes fisci* Skarbu Państwa budzi wątpliwości, bowiem w postępowaniu cywilnym Urząd Skarbowy będzie częścią Skarbu Państwa. Tego rodzaju odmienne podejście do sytuacji prawnej urzędu w zależności od rodzaju postępowania powoduje swoisty dualizm w zakresie obowiązku uiszczania opłat sądowych. W sprawach, w których będzie występował jako pracodawca będzie miał on obowiązek uiszczenia opłat, a w pozostałych będzie korzystał z przywileju wynikającego z art. 94 ustawy o kosztach sądowych.

Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Przepisy ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz Kodeksu postępowania cywilnego nie zawierają własnej definicji „Skarbu Państwa”, co jest równoznaczne z ustaleniem, iż pojęcie to należy definiować dla potrzeb wskazanych wyżej ustaw na podstawie art. 33 i 35 k.c. Za Skarb Państwa uznać należy osobę prawną składającą się ze zbioru wszystkich państwowych jednostek organizacyjnych niemających odrębnej osobowości cywilnoprawnej. W ich skład wchodzą między innymi urzędy skarbowe, skoro osobami prawnymi są wyłącznie Skarb Państwa i jednostki organizacyjne, którym przepisy szczególne przyznają osobowość prawną; przyjmuje się, że przyznanie to powinno nastąpić w sposób wyraźny przez nazwanie określonej jednostki organizacyjnej osobą prawną w odnoszących się do niej przepisach. Według odosobnionego poglądu, (por. A. Wolter: Prawo cywilne. Zarys części ogólnej, Warszawa 1967, s. 166 - 169 i cytowana tam literatura) może ono odbywać się także pośrednio przez uregulowanie konstrukcji danej jednostki organizacyjnej jako stosunku prawnego o znamionach podmiotu. W orzecznictwie utrwalił się jednak

pogląd respektujący ścisłą wykładnię art. 33 k.c. Zgodnie z nim, przyznanie osobowości prawnej wymaga wskazania z nazwy typów lub indywidualnych jednostek organizacyjnych, które uznaje się za osoby prawne (por. uchwałę siedmiu sędziów SN z dnia 10 stycznia 1990 r., III CZP 97/89, OSNCP 1990 nr 6, poz. 74; z dnia 14 października 1994 r., III CZP 16/94, OSNC 1995 nr 3, poz. 40). Przemawiają za tym liczne przepisy wyraźnie przyznające określonym jednostkom organizacyjnym osobowość prawną, które przy przyjęciu odmiennego zapatrywania trzeba byłoby uznać za zbędne. Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że organizacja urzędów skarbowych, które zgodnie ustawą z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 126 ze zm.) oraz § 1 ust. 2 oraz § 4 zarządzenia nr 13 Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 2006 r. w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadanie im statutu działają na podstawie statutu oraz prowadzą gospodarkę finansową jako samodzielnie bilansujące się jednostki budżetowe, nie świadczy o tym, że zgodnie z wyżej powołanymi normami została im przyznana odrębna osobowość prawna, tak jak np. fundacjom, które zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Urzędzie Ministra Skarbu (Dz.U. Nr 106, poz. 493 ze zm.) mają osobowość prawną, jeżeli jedynym fundatorem jest Skarb Państwa. Ponadto przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw z zakresu prawa pracy, nie wydają się zawierać odrębnych uregulowań odnośnie tak specyficznej osoby prawnej, jaką jest Skarb Państwa, która - z punktu widzenia norm zarówno prawa cywilnego jak i prawa pracy - może występować w roli pracodawcy, może bowiem zatrudniać pracowników, to jest zawierać umowy o pracę. W szczególności art. 3 k.p., zawierający legalną definicję pracodawcy, niczego w tej kwestii nie zmienia. Stwierdzenie w owym przepisie, że pracodawcą jest także jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, o ile zatrudnia pracownika lub pracowników, powinno być odczytywane w kontekście przepisów procedury cywilnej dotyczących zdolności sądowej i procesowej, a konkretnie w kontekście art. 460 § 1 k.p.c., a więc jako mające tylko znaczenie dla określenia zdolności sądowej i procesowej tego rodzaju jednostek organizacyjnych w sprawach z zakresu prawa pracy. Tak więc jednostka organizacyjna, będąca, jak urząd skarbowy, *statio fisci* Skarbu Państwa, występuje w postępowaniu odrębnym przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych jako strona w sprawach z zakresu prawa pracy oraz w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych w myśl art. 460 § 1 k.p.c. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego stroną postępowania w sprawach z zakresu

prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie jest Skarb Państwa, lecz państwowa jednostka organizacyjna uprawniona do samodzielnego zatrudniania pracowników. Nie ma więc tutaj zastosowania art. 67 § 2 k.p.c., zgodnie z którym w postępowaniu procesowym „zwykłym", stroną jest zawsze Skarb Państwa, a tylko personifikuje go jednostka organizacyjna, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie (*statio fisci*) (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 1976 r., I PZ 1/76, OSNCP 1976, nr 10, poz. 229 z glosami J. Krajewskiego, OSPiKA 1977 nr 4, poz. 69 oraz J. Mokrego, OSPiKA 1977 nr 6, poz. 100; jego uchwałę składu siedmiu sędziów z dnia 24 listopada 1992 r., I PZP 59/92, OSNCP 1993 nr 4, poz. 49, uchwałę z 23 lipca 1993 r., I PZP 30/93, OSNCP 1994 nr 6, poz. 123, wyrok z dnia 19 września 1996 r., I PRN 101/95, OSNAPiUS 1997 nr 7, poz. 112 oraz wyrok z dnia 19 grudnia 1997 r., I PKN 448/97, OSNAPiUS 1998 nr 22, poz. 649). W ocenie Sądu Najwyższego w obecnym składzie przedstawione wyżej uregulowania prawne oraz stanowisko orzecznictwa nie uzasadniają twierdzenia, że ustanowione w art. 94 ustawy o kosztach zwolnienie Skarbu Państwa od opłat sądowych nie dotyczy jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, które zgodnie z art. 460 § 1 k.p.c. mają własną zdolność sądową i procesową w postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy oraz w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Zastosowanie tego przepisu do jednostki organizacyjnej (urzędu skarbowego) będącej jednostką organizacyjną Skarbu Państwa występującej w sprawie z zakresu prawa pracy, nie budzi wątpliwości, tak jak w postępowaniu zwykłym, gdzie Skarb Państwa jako strona postępowania jest zawsze personifikowany przez *statio fisci*, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie (art. 65 § 2 k.p.c.). W związku z tym bezspornie jednostkom organizacyjnym organów skarbowych, będącym, jak np. urząd skarbowy, *stationes fisci* Skarbu Państwa, przysługuje w postępowaniu zwykłym, jak i szczególnym w sprawach ze stosunku pracy zwolnienie od kosztów na podstawie art. 94 ustawy o kosztach. Brzmienie art. 94 wskazuje, że na podstawie zawartego w nim podmiotowego zwolnienia od opłat sądowych, Skarb Państwa nie ma obowiązku uiszczania opłat we wszystkich sprawach cywilnych, do których - zgodnie z art. 1 k.p.c. - należą także sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Taka wykładnia art. 94 ustawy o kosztach wynika z budżetowo-fiskalnego uzasadnienia tego przepisu, opierającego się na zasadzie nieprzenoszenia środków pieniężnych między częściami budżetu państwa, którego dochód stanowią opłaty sądowe i z którego pokrywane byłyby opłaty, gdyby Skarb Państwa nie był zwolniony od ich pono-

szenia. Zasada ta odnosi się także do postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, a odejście od niej prowadziłoby jedynie do zbędnego obciążenia budżetu państwa kosztami obsługi bezproduktywnego transferu środków pieniężnych w jego obrębie. Za odejściem od tej zasady nie przemawiają również względy procesowe, jak np. ograniczenie wpływu pochopnie sporządzanych pism procesowych, co wynika ze standardowo niewielkiej wysokości opłat w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych oraz z tego, że byłyby one wnoszone przez jednostki organizacyjne - pracodawców, dla których nie stanowią one liczącego się obciążenia. Należy też wskazać, że również w odniesieniu do spraw gospodarczych, w których wskazana funkcja opłat mogłaby mieć większe znaczenie, Sąd Najwyższy, w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 14 października 1994 r. (III CZP 16/94, OSNC 1995 nr 3, poz. 40), uznał, że w sprawach o roszczenia związane z działalnością jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, także w postępowaniu przed sądem gospodarczym, ustawowe zwolnienie Skarbu Państwa od obowiązku uiszczania opłat sądowych wynika wprost z treści 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.), który w rozpatrywanym zakresie stanowił odpowiednik obecnego art. 94 ustawy o kosztach. Ponadto, warto zauważyć, że również w odniesieniu do postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przyjmuje się, że organom rentowym stanowiącym jednostki organizacyjne Skarbu Państwa przysługuje zwolnienie od opłat sądowych na podstawie art. 94 ustawy o kosztach, pomimo że również one mają (zgodnie z art. 460 k.p.c.) własną zdolność sądową i procesową w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (zob.: K. Gonera: Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, Warszawa 2006, s. 176-177; Z. Miczek: Koszty sądowe w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, PiZS 2006 nr 7, s. 31). Inna konkluzja byłaby zresztą trudna do zaakceptowania, skoro zwolnienie podmiotowe od opłat sądowych przysługuje Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, który, jako państwowa osoba prawna nie mieści się w kręgu *stationes fisci*, a z całkowitego zwolnienia od opłat korzysta na podstawie art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm. (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 października 2006 r., II UZ 21/06). Powyższemu wnioskowi nie przeczy także, dominujący w orzecznictwie sądowym i doktrynie prawa pracy pogląd, że wynikająca z art. 460 k.p.c. zdolność sądowa i procesowa pracodawcy będącego *statio fisci* Skarbu Państwa ma oparcie

w podmiotowości takiej jednostki w zakresie prawa pracy, jako pracodawcy w rozumieniu art. 3 k.p. Ustawodawca poszerzając tym przepisem krąg podmiotów mogących występować w roli pracodawcy o jednostki organizacyjne niemające osobowości cywilnoprawnej miał na uwadze przede wszystkim tego typu jednostki, jak np. spółki cywilne, spółki jawne, stowarzyszenia zwykłe, które z punktu widzenia norm prawa pracy także mogą występować w roli pracodawcy, a w konsekwencji, także, powinny móc, właśnie jako jednostki organizacyjne, a nie jako grupy wchodzących w ich skład osób fizycznych, pozywać i być pozywane w sprawach z zakresu prawa pracy. Analogiczna sytuacja występuje w przypadku urzędu skarbowego jednostki organizacyjnej wchodzącej w skład osoby prawnej - Skarbu Państwa. Możliwość występowania jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, jako strony postępowania w sprawach ze stosunku prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, nie stanowi zarazem o tym, że opłaty sądowe skierowane są również do tych jednostek, skoro wniesienie opłaty sądowej jest zawsze rozporządzeniem majątkowym, które musi mieć podstawę w zdolności cywilnoprawnej, której jednostki te niewątpliwie nie mają. Nie mają one bowiem podmiotowości cywilnoprawnej i nie posiadają własnego majątku, z którego mogłyby takich rozporządzeń dokonywać. Nie można też formułować zarzutu niezgodności tego wniosku z art. 2 ust. 2 ustawy o kosztach, który stanowi, że do uiszczenia kosztów sądowych obowiązana jest strona, która wnosi do sądu pismo podlegające opłacie lub powodujące wydatki, chyba że ustawa stanowi inaczej. Należy bowiem przyjąć, że jednostka organizacyjna Skarbu Państwa, pomimo iż jest stroną postępowania na podstawie art. 460 k.p.c., korzysta ze zwolnienia od opłat wynikającego z podmiotowego zwolnienia Skarbu Państwa, od opłat ustanowionego w ustawie w sposób przewidziany w cytowanym art. 2 ust. 2 *in fine* ustawy o kosztach.

Z powyższych względów podjęto uchwałę jak w sentencji.

==========