

**Uchwała z dnia 5 kwietnia 1995 r.**  
**II UZP 7/95**

Przewodniczący SSN: Teresa Romer (sprawozdawca), Sędziowie SN: Stefania Szymańska, Maria Tyszel,

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Witolda Bryndy, w sprawie z wniosku Nadleśnictwa B. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. o wymiar składek, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 5 kwietnia 1995 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku postanowieniem z dnia 26 stycznia 1995 r., [...] - do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c.

Czy do nadleśnictwa, jako jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. Nr 1, poz. 1) ?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

**Nadleśnictwo jako jednostka organizacyjna Lasów Państwowych nie ma 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**

Nadleśnictwo B. pismem z dnia 19 lipca 1994 r. zawiadomiło ZUS Oddział w S., że nie czuje się zobowiązane do odprowadzania i naliczania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. W piśmie powołano się na to, że zgodnie z ustawą o lasach, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe sprawuje nadzór nad lasami państwowymi stanowiącymi własność Skarbu Państwa, a tym samym nie ulega likwidacji.

ZUS Oddział w Słupsku decyzją z dnia 1 sierpnia 1994 r. orzekł, że wszystkie jednostki organizacyjne Lasów Państwowych są zobowiązane do opłacania składki na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Organ rentowy powołał się na art. 11 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.) oraz na przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych ... (Dz. U. z 1994 r., Nr 1 poz. 1). W uzasadnieniu powołano się ponadto na przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. Nr 101, poz. 444 ze zm.), która stanowi, że wszystkie jednostki organizacyjne Lasów Państwowych mogą być likwidowane.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Koszalinie rozpoznając odwołanie Nadleśnictwa B. od tej decyzji, wyrokiem z dnia 7 grudnia 1994 r. zmienił zaskarżoną decyzję i zwolnił to Nadleśnictwo z obowiązku opłacania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych od dnia 1 stycznia 1994 r.

W uzasadnieniu wyroku Sąd podał m.in., że Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe jest państwową jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej i reprezentują Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia, a w ich skład wchodzi, jako jednostki organizacyjne, między innymi nadleśnictwa - art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o lasach z dnia 28 września 1991 r. (Dz. U. Nr 101, poz. 444 ze zm.).

Pozwany ZUS wydając zaskarżoną decyzję oparł się na przepisie art. 32 ust. 2 tej ustawy, zgodnie z którym Minister Ochrony Środowiska tworzy i likwiduje, łączy i dzieli oraz określa terytorialny zasięg działania między innymi nadleśnictwa jako jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych. Sąd zwrócił uwagę, że zarząd nad Lasami Państwowymi, jako całością, sprawuje Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, które nie podlega likwidacji. To, że ustawa o lasach przewiduje zmiany organizacyjne poprzez tworzenie nowych, czy likwidację dotychczasowych jednostek organizacyjnych, nie oznacza, że jest to ogłoszenie upadłości i likwidacji, o których mowa w rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 23 października 1934 r. Prawo upadłościowe. Upadłość państwowej jednostki organizacyjnej Lasy Państwowe, jest wyłączona z mocy art. 3 § 1 Prawa upadłościowego, skoro ustawa o lasach nie wyłączyła odpowiedzialności Skarbu Państwa za jej zobowiązania.

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku rozpoznając rewizję od tego wyroku, powziął poważne wątpliwości prawne i przedstawił Sądowi Najwyższemu, w trybie art. 391 k.p.c., przytoczone w sentencji zagadnienie.

W uzasadnieniu Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że Sąd Wojewódzki w zaskarżonym wyroku zastosował interpretację likwidacji wyrażoną w analogicznej sprawie w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 25 października 1994 r., sygn. akt AUr 304/94. Odmiennie niż to uczyniły te sądy, Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 12 stycznia 1995 r. sygn. akt AUr 1177/94 ustalił obowiązek zespołu Składni Lasów Państwowych w M. opłacania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Sąd ten wyraził pogląd, że przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, zaliczają się do przepisów ochronnych prawa pracy. Dlatego, aby wykluczyć spod działania tej ustawy konkretnego pracodawcę, trzeba zgodnie z jej art. 2 ust. 2 wskazać konkretne przepisy, które wyłączają możliwość ogłoszenia upadłości i likwidacji tego pracodawcy. Zdaniem tego Sądu Apelacyjnego, nie można domniemywać, że dany pracodawca nie podlega upadłości i likwidacji.

Przedstawiający zagadnienie prawne Sąd Apelacyjny wskazał, w oparciu o przytoczony wyżej wyrok, na występujące rozbieżności w orzecznictwie, wynikające zdaniem tego Sądu, z braku jednoznacznego uregulowania pojęcia likwidacji podmiotów gospodarczych. Poprzestanie na wyłącznie gramatycznej wykładni pojęcia likwidacji użytego przez ustawodawcę w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., prowadziłoby do interpretacji sprzecznej z celami tej ustawy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, opartej na interpretacji przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, zawarte w art. 3 ust. 2 pkt 2 tej ustawy pojęcie niewypłacalności pracodawcy, zezwala na przyjęcie poglądu, że nie każda likwidacja jakiej może podlegać pracodawca, jest objęta uregulowaniem z art. 2 ust. 2 tej ustawy. Bezspornie do Lasów Państwowych jako do państwowej jednostki organizacyjnej, reprezentującej Skarb Państwa w zakresie zarządzania mieniem, nie mają zastosowania przepisy dotyczące likwidacji przedsiębiorstw państwowych (art. 18a ustawy

z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych - jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 18, poz. 80 ze zm.). Nie mogą być one także zlikwidowane na zasadach i w trybie przewidzianym ustawą z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 51, poz. 298 ze zm.). Jednostki organizacyjne Lasów Państwowych mogą być zlikwidowane w ramach przekształceń organizacyjnych wynikających z uprawnień Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa przewidzianych w art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, a także uprawnień przewidzianych art. 42 tej ustawy. Likwidacja jakiej mogą podlegać jednostki organizacyjne Lasów Państwowych może przebiegać wyłącznie w formie decyzji administracyjnej dotyczącej zmian organizacyjnych w zakresie zarządzania majątkiem Skarbu Państwa, przy kontynuowaniu dotychczasowej działalności w innej formie prawnej. Obowiązki tak zlikwidowanej jednostki przejmie inna jednostka organizacyjna Lasów Państwowych bądź inna osoba prawna. Tak rozumiana likwidacja nie jest poprzedzona procedurą likwidacyjną typową dla postępowania związanego z niekorzystnymi skutkami finansowymi działalności pracodawcy.

Wierzytelności pracowników wobec zlikwidowanego zakładu pracy są przejmowane przez inny podmiot gospodarczy, a ich realizacja nie jest zagrożona.

Sąd Najwyższy rozważył, co następuje:

Zgodnie z art. 2 ust. 2 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, przepisów ustawy nie stosuje się do pracodawcy wobec którego odrębne przepisy wyłączają możliwość ogłoszenia upadłości i likwidacji. Dla zaspokojenia roszczeń pracowniczych przewidzianych w ustawie stworzony został Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, którego dochodami są m.in. składki płacone przez pracodawców (art. 12 i 13 ustawy). Obowiązek opłacania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych [...] obciąża tych pracodawców, do których stosuje się przepisy ustawy. Wynika to wprost z treści przepisu art. 17 ust. 1 ustawy, który przewiduje, że obowiązkiem opłacania składki na Fundusz obciążeni są ci pracodawcy, którzy są objęci działaniem ustawy.

Odpowiedzi na przedstawione zagadnienie należy szukać, tak zresztą jak to uczynił Sąd I instancji oraz, jak to proponuje Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu przedstawionego zagadnienia w tym, czy Nadleśnictwo jest pracodawcą w rozumieniu przepisów art. 2 ustawy i czy ewentualnie podlega wyłączeniom z przepisów ustawy.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pracodawcą w rozumieniu tej ustawy jest osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna zatrudniająca pracowników w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą, z wyjątkiem zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych.

Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. Nr 101, poz. 444 ze zm.) zwana dalej ustawą o lasach, powierzyła zarząd nad lasami państwowymi stanowiącymi własność Skarbu Państwa, Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe, z wyłączeniem lasów w parkach narodowych. Art. 32 ust. 1 ustawy o lasach stanowi, że Lasy Państwowe, jako państwowa jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej, reprezentują Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia. Zgodnie z art.

32 ust. 2 tej ustawy, w skład Lasów Państwowych wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

- 1) Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych,
- 2) regionalne dyrekcje Lasów Państwowych,
- 3) nadleśnictwa.

Ust. 3 tego artykułu przewiduje, że jednostki organizacyjne Lasów Państwowych, o których mowa w ust. 2 pkt 2 i 3 tworzy, likwiduje, łączy, dzieli oraz określa terytorialny zasięg ich działania Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Przepis art. 35 ustawy o lasach określa zadania nadleśniczego i m.in. stanowi, że reprezentuje on Skarb Państwa w stosunkach cywilno-prawnych, w zakresie swego działania kieruje nadleśnictwem jako podstawową jednostką organizacyjną Lasów Państwowych, zatrudnia i zwalnia pracowników nadleśnictwa.

Nadleśniczy jest kierownikiem jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych, sprawujących zarząd mieniem Skarbu Państwa i w zakresie, w jakim zatrudnia i zwalnia pracowników oraz prowadzi działalność gospodarczą, jest pracodawcą w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy o zaspokajaniu roszczeń pracowniczych oraz art. 3 k.p. Nadleśnictwo jest bowiem jednostką organizacyjną zatrudniającą pracowników, nie posiadającą osobowości prawnej (art. 3 k.p.). Nie zmienia to faktu, że jest to jednostka organizacyjna reprezentująca Skarb Państwa w zakresie prowadzonej działalności w ramach zarządzania tym mieniem (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o lasach). Nie oznacza to jednak jeszcze, że nadleśnictwo ma obowiązek opłacania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Przepis art. 2 ust. 2 ustawy o zaspokajaniu roszczeń pracowniczych wyłącza ze stosowania przepisów ustawy pracodawcę, wobec którego odrębne przepisy wyłączają możliwość ogłoszenia likwidacji i upadłości.

Nie można podzielić stanowiska organu rentowego, że uprawnienie przyznane przez przepis art. 32 ust. 3 ustawy o lasach Ministrowi Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa do tworzenia, łączenia, dzielenia i likwidacji regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych i nadleśnictw oznacza brak wyłączenia nadleśnictwa przez art. 2 ust. 2 ustawy o zaspokajaniu roszczeń pracowniczych z przepisów tej ustawy, gdyż podlega ono likwidacji.

Sąd Najwyższy podziela w pełni wywody Sądu Apelacyjnego, zawarte w uzasadnieniu przedstawionego zagadnienia, że "do Lasów Państwowych, jako państwowej jednostki organizacyjnej reprezentującej Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia, nie mają zastosowania przepisy dotyczące likwidacji przedsiębiorstw państwowych (art. 18a ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych - jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 18, poz. 80 ze zm.). Nie mogą też być zlikwidowane na zasadach i w trybie przewidzianym ustawą z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 51, poz. 298 ze zm.). Należy zatem przyjąć, że likwidacja, której mogą podlegać jednostki organizacyjne Lasów Państwowych, może przebiegać wyłącznie w formie decyzji administracyjnej dotyczącej zmian organizacyjnych w zakresie zarządzania majątkiem Skarbu Państwa przy kontynuowaniu dotychczasowej działalności gospodarczej w innej formie prawnej".

Ustawa o lasach nie wyłącza odpowiedzialności Skarbu Państwa za zobowiązania Lasów Państwowych jako państwowej jednostki organizacyjnej, a w konsekwencji do Lasów Państwowych i nadleśnictwa, jako jednostki organizacyjnej tych lasów, nie

mają też zastosowania przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. Prawo upadłościowe (jednolity tekst Dz. U. z 1991 r., Nr 118, poz. 512 ze zm.) z mocy art. 3 § 1 tego rozporządzenia.

Słusznie również Sąd I instancji, jak i Sąd Apelacyjny przyjęły, iż poprzestanie na gramatycznej wykładni słowa "likwidacja", tak jak to uczynił organ rentowy, prowadziłyby do interpretacji sprzecznej z celem ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, a mianowicie zasad ochrony tych roszczeń wówczas, gdy ich realizacja jest zagrożona brakiem środków finansowych po stronie pracodawcy po wszczęciu postępowania likwidacyjnego.

Podobny tok rozumowania przyjął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20 stycznia 1995 r., II UZP 1/95 (OSNAPiUS 1995 Nr 13 poz. 162), w której uznano, że Agencja Rolna Skarbu Państwa i jej oddziały terenowe nie mają obowiązku opłacania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy zwrócił uwagę m.in. na to, że obowiązujące przepisy nie tylko nie przewidują likwidacji Agencji oraz nie wyłączają wobec niej i jej organów terenowych odpowiedzialności Skarbu Państwa, ale nie może po jej stronie zaistnieć niewypłacalność w rozumieniu art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. 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. Wywody zawarte w tej uchwale, Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni podziela.

Na uwagę zasługuje też treść, złożonego na rozprawie przed Sądem Najwyższym przez pełnomocnika Nadleśnictwa, pisma ZUS Oddział w Koszalinie z dnia 27 marca 1995 r. NKP 113-1661. W piśmie tym, skierowanym do Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych, ZUS informuje, że w związku ze stanowiskiem Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej, wyrażonym w piśmie z 27 lutego 1995 r. znak" PP 024-77/95, PP 024-115/95, Państwowe Gospodarstwa Leśne "Lasy Państwowe" zostały uznane za zwolnione z obowiązku naliczania i odprowadzania składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za cały okres obowiązywania ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

Podjmując przytoczoną w sentencji uchwałę, Sąd Najwyższy oparł się na art. 391 k.p.c.

=====