

UCHWAŁA
składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 13 października 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

Prezes SN Walerian Sanetra (przewodniczący)
SSN Teresa Flemming-Kulesza
SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)
SSN Zbigniew Korzeniowski
SSN Maciej Pacuda
SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (sprawozdawca,
uzasadnienie)
SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

z udziałem prokuratora Prokuratury Generalnej Jana
Szewczyka

w sprawie z wniosku P. K.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w W.

o emeryturę policyjną,

po rozstrzygnięciu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 13 października 2011 r.,

zagadnienia prawnego przedstawionego postanowieniem Sądu Najwyższego
z dnia 7 czerwca 2011 r., sygn. akt II UZ 29/11:

Czy pełnomocnikiem procesowym Dyrektora Zakładu Emerytalno -
Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji może
być pracownik tego Zakładu, który nie legitymuje się statusem radcy
prawnego (art. 87 § 1 i 2 k.p.c.)?

podjął uchwałę:

Pracownik Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji niebędący radcą prawnym nie może być pełnomocnikiem procesowym Dyrektora tego Zakładu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (art. 87 § 1 i 2 k.p.c.) i nadał jej moc zasady prawnej.

Uzasadnienie

Przedstawione składowi powiększonemu zagadnienie prawne, sformułowane w sentencji postanowienia z dnia 7 czerwca 2011 r. w sprawie II UZ 29/11 jako pytanie o to, czy pełnomocnikiem procesowym Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji może być pracownik tego Zakładu, który nie legitymuje się statusem radcy prawnego (art. 87 § 1 i 2 k.p.c.), wyłoniło się podczas rozpoznania przez Sąd Najwyższy zażalenia pełnomocnika Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na postanowienie Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 22 lutego 2011 r., odrzucające apelację organu emerytalnego wniesioną przez pełnomocnika niebędącego radcą prawnym. W sprawie tej Sąd Okręgowy - Sąd Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 9 września 2010 r. zmienił zaskarżoną przez ubezpieczonego P. K. decyzję Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 sierpnia 2009 r. w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu prawo do emerytury policyjnej od dnia 27 kwietnia 2009 r. oraz nakazał podjęcie wypłaty tego świadczenia od 1 września 2009 r. Wniosek o sporządzenie uzasadnienia i doręczenie odpisu tego wyroku złożyła w imieniu organu emerytalnego pracownik - specjalista Zespołu Radców Prawnych D. K. Natomiast apelacja organu emerytalnego została podpisana przez innego pracownika tego organu - głównego specjalistę Zespołu Radców Prawnych R. S. Sąd Apelacyjny zobowiązał obu wymienionych pracowników do wyjaśnienia, czy należą do kręgu osób, które zgodnie z art. 87 § 1 k.p.c. mogą być pełnomocnikami strony apelującej. W odpowiedzi zaprezentowane zostało stanowisko, iż w przypadku organu emerytalno - rentowego nie ma

zastosowania art. 87 § 1 k.p.c. Posiadanie przez organ rentowy zdolności procesowej wynika z art. 460 § 1 k.p.c. i oznacza zdolność do dokonywania przez jednostkę organizacyjną będącą takim organem wszystkich czynności procesowych, łącznie z udzieleniem pełnomocnictwa procesowego pracownikom.

Postanowieniem z dnia 22 lutego 2011 r. Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych odrzucił podpisaną przez głównego specjalistę Zespołu Radców Prawnych R. S. apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 9 września 2010 r. W uzasadnieniu Sąd Apelacyjny stwierdził, że Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako organ właściwy do ustalania prawa do zaopatrzenia emerytalnego, wysokości świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia oraz ich wypłaty na mocy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 239, poz. 2904 ze zm.) posiada zdolność procesową i sądową w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (art. 476 § 4 pkt 3 k.p.c.). Jednak w ocenie Sądu, Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA nie jest ustawowo upoważniony do działania w procesie przez pełnomocników procesowych będących pracownikami zatrudnionymi w Zakładzie. Nie jest bowiem ani osobą prawną, ani przedsiębiorcą, w stosunku do których art. 87 § 2 k.p.c. dopuszcza występowanie w sprawie w charakterze pełnomocnika procesowego także osoby będącej pracownikiem jednostki lub organu nadrzędnego takich podmiotów. Tymczasem wniosek o sporządzenie uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego z dnia 9 września 2010 r. i doręczenie jego odpisu złożyła w imieniu organu emerytalnego D. K. jako specjalista Zespołu Radców Prawnych, natomiast apelację podpisał inny pracownik, główny specjalista Zespołu Radców Prawnych R. S. Pełnomocnictwa przedłożone przez tych pracowników dotyczą reprezentowania Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA przed sądami rejonowymi, okręgowymi i apelacyjnymi w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (w przypadku D. K.) i przed sądami rejonowymi, okręgowymi i Sądem Apelacyjnym (w przypadku R.

S.). Są to ogólne pełnomocnictwa procesowe, które z uwagi na ustawowy brak uprawnień wymienionych osób do występowania w sprawie w charakterze pełnomocników procesowych prowadziły do stwierdzenia niedopuszczalności wniesionej apelacji „pod względem podmiotowym jako, że została podpisana przez osobę nielegitymowaną”.

W zażaleniu na to postanowienie Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, reprezentowany przez radcę prawnego K. K., domagał się jego uchylenia i zasądzenia kosztów postępowania zażaleniowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Wnoszący zażalenie wskazał, że na mocy zarządzenia Nr 66 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 listopada 1994 r. w sprawie określenia organu właściwego w sprawach zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i ich rodzin oraz utworzenia Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSW z 1994 r., Nr 5 poz. 57 ze zm.), Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA jest państwową jednostką budżetową, powołaną do realizacji celów organu właściwego w sprawach zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji (...) i ich rodzin. Status Zakładu jako *statio fisci* Skarbu Państwa został określony w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 marca 2004 r. w sprawie organu emerytalnego właściwego do ustalenia prawa do zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 43, poz. 405 ze zm.). Dyrektor pozwanego Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA jest traktowany jak jednostka budżetowa, *statio fisci* Skarbu Państwa przez Sąd Apelacyjny, który zwalnia pełnomocników występujących w postępowaniach (także w przedmiotowym) z ponoszenia opłaty skarbowej od udzielonego pełnomocnictwa na podstawie art. 7 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 225, poz. 1635 ze zm.). Wnoszący zażalenie twierdził, że za Skarb Państwa jako osobę prawną (art. 33 k.c.) czynności procesowe podejmuje organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej (art. 67 § 2 k.p.c.), a zatem należy

przyjąć, że podstawą prawną udzielenia przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA pełnomocnictwa procesowego zatrudnionym pracownikom jest art. 67 § 2 k.p.c. w związku z art. 87 § 2 k.p.c. i art. 460 § 1 k.p.c. Wnoszący zażalenie podniósł, że „stojąc na stanowisku braku możliwości występowania w procesie osoby będącej pracownikiem ZER MSWiA, Sąd Apelacyjny - powinien znieść postępowanie przed Sądem I instancji w całości, a nie odrzucić apelację”.

Na opisanym podłożu sprawy Sąd Najwyższy w składzie zwykłym uznał, że występują istotne wątpliwości interpretacyjne i jurysdykcyjne dotyczące legalności i dopuszczalności umocowania w charakterze pełnomocników procesowych pracowników organów rentowych zatrudnionych w ich zespołach obsługi prawnej, którzy nie legitymują się korporacyjnym profesjonalnym przygotowaniem zawodowym do wykonywania funkcji pełnomocników procesowych (niebędących radcami prawnymi).

Zgodnie z art. 460 § 1 *in fine* k.p.c., w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zdolność sądową i procesową ma organ rentowy, którym w przedmiotowej sprawie o emeryturę policyjną jest organ emerytalno-rentowy resortu spraw wewnętrznych właściwy do wydawania decyzji emerytalnych (art. 476 § 4 pkt 3 k.p.c.). Organem właściwym do ustalania prawa do zaopatrzenia emerytalnego, wysokości świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia jest Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, nazwany organem emerytalnym przez § 2 rozporządzenia z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 239, poz. 2404 ze zm.), wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 38 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 8, poz. 67 ze zm.). Uregulowanie odrębnie w wyżej wymienionych przepisach przysługującej organowi emerytalnemu służb mundurowych zdolności sądowej i procesowej w sprawach

z zakresu ubezpieczeń społecznych powoduje, że wskazany organ emerytalny korzysta ze statusu prawnego i procesowego strony postępowania z zakresu ubezpieczeń społecznych w każdej sprawie z tego zakresu, w której wydał decyzję, od której przysługuje odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z art. 87 § 2 k.p.c., pełnomocnikiem osoby prawnej lub przedsiębiorcy, w tym nieposiadającego osobowości prawnej, może być, między innymi, pracownik tej jednostki. Jednakże zakład emerytalny służb mundurowych, który ma w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zdolność sądową i procesową (art. 460 § 1 *in fine* k.p.c.), nie ma osobowości prawnej ani nie jest przedsiębiorcą. Z tego punktu widzenia w judykaturze przyjmuje się, że mająca zdolność sądową i procesową strona, która nie jest osobą prawną ani przedsiębiorcą, nie może ustanowić pełnomocnikiem procesowym zatrudnianych przez siebie pracowników, którzy nie legitymują się statusem radców prawnych. Takie stanowisko zostało wyrażone w uchwale z dnia 28 października 1998 r., III ZP 28/98 (OSNAPiUS 1999 nr 5, poz. 158), w której Sąd Najwyższy uznał, że w sprawie z zakresu prawa pracy prokurator (pracownik) prokuratury wojewódzkiej nie może być pełnomocnikiem procesowym pozwanej prokuratury rejonowej dlatego, że prokuratura rejonowa nie ma osobowości prawnej i nie jest też przedsiębiorcą. Nie dotyczy jej zatem - jako jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej - art. 87 § 2 k.p.c. Podobne stanowisko zostało powtórzone w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2002 r., I PKN 607/01 (OSNP 2004 nr 3, poz. 48) w stosunku do pracownika o najwyższych kwalifikacjach prawniczych - sędziego sądu powszechnego, który nie może być pełnomocnikiem procesowym sądu.

Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie zwykłym to, że za Skarb Państwa podejmuje czynności procesowe organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie lub organ jednostki nadrzędnej (art. 67 § 2 k.p.c.), nie oznacza, że taki organ niebędący osobą prawną ani przedsiębiorcą ma swobodę umocowywania własnych pracowników, niebędących radcami prawnymi, w charakterze pełnomocników procesowych. Oceny o braku podstaw do reprezentowania organu emerytalnego jako strony procesowej o statusie prawnym jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa, dopuszczonej do działania na podstawie obowiązujących przepisów (art. 64 § 2 i

art. 65 § 1 k.p.c. w związku z art. 460 § 1 *in fine* k.p.c.), ale nieposiadającej „własnej” osobowości prawnej, nie zmienia zwolnienie takiej jednostki - jako *statio fisci* Skarbu Państwa - z opłaty skarbowej od pełnomocnictwa procesowego (art. 7 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, Dz. U. Nr 255, poz. 1635 ze zm.) lub z opłaty sądowej (art. 94 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, jednolity tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm.), zważywszy że z orzecznictwa Sądu Najwyższego, dotyczącego wykładni art. 87 § 1 i 2 k.p.c., wynika ograniczenie możliwości występowania w charakterze pełnomocników procesowych w sprawach sądowych pełnomocników niebędących adwokatami lub radcami prawnymi, a w szczególności ograniczenie swobody wyboru pełnomocnika przez wskazanie ustawowego kręgu podmiotów mogących być pełnomocnikami procesowymi, które nie poddaje się wykładni rozszerzającej grożącej sprawności wymiaru sprawiedliwości i mogącej wywoływać niekorzystne skutki prawne (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2010 r., III CZP 52/10, OSNC 2011 nr 5, poz. 51).

Sąd Najwyższy w składzie powiększonym zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.), prawo do zaopatrzenia emerytalnego i wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia w stosunku do funkcjonariuszy Policji ustala w formie decyzji organ emerytalny określony przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Wydane na podstawie art. 32 ust. 2a tej ustawy rozporządzenie z dnia 2 marca 2004 r. w sprawie organu emerytalnego właściwego do ustalenia prawa do zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży

Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 43, poz. 405 ze zm.) precyzuje, że organem właściwym w sprawach zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji jest Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA. Katalog zadań Dyrektora Zakładu określa § 5 wskazując, poza ustalaniem prawa do zaopatrzenia emerytalnego i wysokości świadczeń pieniężnych przysługujących z tego zaopatrzenia oraz ustalaniem prawa do innych świadczeń i ich wysokości na podstawie odrębnych przepisów jak również ich wypłaty i waloryzacji, także na prowadzenie gospodarki finansowej i majątkowej według zasad określonych dla państwowych jednostek budżetowych, w tym opracowywanie planów, sprawozdań finansowych, rocznego planu dochodów i wydatków dotyczących działalności Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA. Także § 2 rozporządzenia z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 239, poz. 2404 ze zm.) stanowi, iż organem właściwym do ustalania prawa do zaopatrzenia emerytalnego, wysokości świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia oraz ich wypłaty jest Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA w sprawach z zakresu zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy działa więc samodzielnie, wydając na podstawie ustawowego upoważnienia deklaratoryjne decyzje dotyczące prawa do zaopatrzenia emerytalnego (ustalania tego prawa) oraz wysokości i wypłaty świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia. Nie wykonuje on przy tym czynności prawnych (także procesowych) za Skarb Państwa, ale we własnym imieniu, jako wyodrębniony podmiot, wyposażony przez ustawę w jasno zdefiniowane kompetencje.

Zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z zakresu zaopatrzenia emerytalnego zainteresowanemu przysługuje odwołanie do właściwego sądu, według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Oznacza to, że zdolność sądowa i procesowa Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA

jako „organu emerytalnego resortu spraw wewnętrznych” – organu rentowego – wynika z przepisów art. 460 i 476 § 4 pkt 3 k.p.c. i nie jest pochodną (nie ma związku) osobowości prawnej Skarbu Państwa (art. 33 k.c.).

Nie ulega zatem wątpliwości, że w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych stroną nie jest Skarb Państwa, za który Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji będący *statio fisci* Skarbu Państwa podejmuje czynności procesowe. Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego MSWiA jest stroną postępowania jako organ rentowy. Jest zatem mocodawcą, a nie organem państwowej jednostki organizacyjnej podejmującym czynności procesowe za mocodawcę - Skarb Państwa. Jako mocodawca, a nie organ uprawniony do działania za mocodawcę udziela więc pełnomocnictwa pełnomocnikowi procesowemu. Dokument pełnomocnictwa z podpisem Dyrektora - mocodawcy - jest wystarczający w świetle art. 89 § 1 k.p.c. (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2010 r., I UZP 2/10, dotyczącą Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego jako strony w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych, OSNP 2011 nr 11 – 12, poz. 156). Analogiczne poglądy co do udzielania pełnomocnictwa procesowego w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych w odniesieniu do Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jako organu rentowego zostały wyrażone w wyroku z dnia 8 stycznia 2008 r., I UK 172/07 (OSNP 2009 nr 3 – 4, poz. 51), w którym Sąd Najwyższy, nawiązując do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2005 r., II UZ 48/05 (OSNP 2006 nr 11-12, poz. 196), stwierdził, że nie zachodzi nieważność postępowania w sytuacji, gdy do akt sprawy zostało złożone pełnomocnictwo udzielone (podpisane) przez dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych bez dołączenia dokumentu potwierdzającego, że dyrektor Oddziału został do tego upoważniony przez Prezesa ZUS. Pogląd ten został podtrzymany w wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r., I UK 24/09 (LEX nr 518067).

Zgodnie z art. 87 § 1 k.p.c., pełnomocnikiem strony może być adwokat lub radca prawny, a w sprawach własności przemysłowej także rzecznik patentowy, a ponadto osoba sprawująca zarząd majątkiem lub interesami strony oraz osoba pozostająca ze stroną w stałym stosunku zlecenia, jeżeli przedmiot sprawy wchodzi w zakres tego zlecenia, współuczestnik sporu, jak również rodzice, małżonek,

rodzeństwo lub zstępni strony oraz osoby pozostające ze stroną w stosunku przysposobienia. Wyjątek od tej zasady przewidziany został w art. 87 § 2 zdanie pierwsze k.p.c., w myśl którego pełnomocnikiem osoby prawnej lub przedsiębiorcy, w tym nieposiadającego osobowości prawnej, może być również pracownik tej jednostki albo jej organu nadrzędnego.

Jak już wskazano, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA w sprawach z zakresu zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy działa samodzielnie, wydając na podstawie ustawowego upoważnienia deklaratoryjne decyzje dotyczące prawa do zaopatrzenia emerytalnego (ustalania tego prawa) oraz wysokości i wypłaty świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia. Nie wykonuje on czynności prawnych (także procesowych) za Skarb Państwa, ale we własnym imieniu, jako wyodrębniony podmiot, wyposażony przez ustawę w jasno zdefiniowane kompetencje. Jego zdolność sądowa i procesowa jako organu rentowego wynika z przepisów art. 460 i 476 § 4 pkt 3 k.p.c. i nie jest pochodną (nie ma związku) osobowości prawnej Skarbu Państwa (art. 33 k.c.). Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego MSWiA będący stroną w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych nie ma więc osobowości prawnej, nie jest też przedsiębiorcą. Nie może więc skutecznie ustanowić swojego pracownika pełnomocnikiem procesowym, gdyż nie są spełnione przesłanki art. 87 § 2 k.p.c.

Jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy w składzie zwykłym w judykaturze prezentowane już były poglądy, że mająca zdolność sądową i procesową strona, która nie jest osobą prawną ani przedsiębiorcą, nie może ustanowić pełnomocnikiem procesowym zatrudnianych przez siebie pracowników, którzy nie legitymują się statusem radców prawnych. Takie stanowisko zostało wyrażone w uchwale z dnia 28 października 1998 r., III ZP 28/98 (OSNAPiUS 1999 nr 5, poz. 158), w której Sąd Najwyższy uznał, że w sprawie z zakresu prawa pracy prokurator (pracownik) prokuratury wojewódzkiej nie może być pełnomocnikiem procesowym pozwanej prokuratury rejonowej dlatego, że prokuratura rejonowa nie ma osobowości prawnej i nie jest też przedsiębiorcą. Nie dotyczy jej zatem - jako jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej - art. 87 § 2 k.p.c. Podobne stanowisko zostało powtórzone w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2002 r., I PKN 607/01 (OSNP 2004 nr 3, poz. 48), w stosunku do

pracownika o najwyższych kwalifikacjach prawniczych - sędziego sądu powszechnego, który nie może być pełnomocnikiem procesowym sądu. Choć orzeczenia te dotyczą spraw z zakresu prawa pracy, to jednak trudno nie dostrzec podobieństwa sytuacji procesowej prokuratury czy sądu, będących pracodawcami, do sytuacji procesowej Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego MSWiA będącego organem rentowym. Tak jak w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych stroną jest Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego, a nie Skarb Państwa reprezentowany przez tego Dyrektora, tak w sprawie z zakresu prawa pracy stroną jest np. będący pracodawcą sąd (mający zdolność sądową i procesową – art. 460 § 1 k.p.c.), a nie Skarb Państwa reprezentowany przez prezesa tego Sądu. Również w uchwale z dnia 19 grudnia 2008 r., III SZP 2/08 (OSNP 2009 nr 17-18, poz. 245) Sąd Najwyższy w odniesieniu do Prezesa UOKiK stwierdził, że „wyposażenie Prezesa UOKiK w uprawnienie bycia powodem” oznacza, że „Prezes może wytoczyć powództwo, a gdy już to zrobi, to staje się powodem ze wszystkimi atrybutami sytuacji procesowej powoda przewidzianymi w procedurze cywilnej dla tego postępowania. Uzyskawszy status strony (powoda) postępowania sądowego wszczętego wniesieniem pozwu, Prezes UOKiK ma zdolność sądową, a nie jakakolwiek inna struktura, z którą jest powiązany. Chodzi tu bowiem o wyposażenie w przedmiotową kompetencję centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów (art. 29 ust. 1 ustawy o okik). Działając w ramach zakresu działania jako centralny organ administracji publicznej (rządowej), Prezes UOKiK jest jednostką organizacyjną niebędącą osobą prawną wykonując zadania (kompetencje) własne o charakterze publicznym i w swoim imieniu. Nie może więc być traktowany w tym postępowaniu inaczej jak tylko według przyznanej mu przepisem szczególnym zdolności sądowej. W szczególności wyłączone jest stosowanie do Prezesa UOKiK przepisu art. 67 § 2 k.p.c., określającego dokonywanie czynności procesowych za Skarb Państwa przez organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej. Prezes UOKiK korzystający z przyznanej mu legitymacji nie jest reprezentantem Skarbu Państwa, bo Skarb Państwa nie jest stroną tego postępowania”.

Pełnomocnikiem procesowym strony w postępowaniu cywilnym może być

tylko osoba, którą Kodeks postępowania cywilnego wyposaża w takie uprawnienia. Jak trafnie zasygnalizował Sąd Najwyższy w składzie zwykłym, z orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego art. 87 § 1 k.p.c. wynika aktualna teza o ograniczeniu możliwości występowania w sprawach sądowych nieprofesjonalnych pełnomocników. W uzasadnieniu uchwały z dnia 21 lutego 1992 r., III CZP 4/92 (Radca Prawny 1993 nr 1, s. 71) Sąd Najwyższy podzielił wymienionych w art. 87 § 1 k.p.c. pełnomocników na grupy; do pierwszej zaliczył pełnomocników profesjonalnych, tj. adwokatów i radców prawnych, a do drugiej osoby, które ze względu na ich stosunek do stron oraz ze względu na rodzaj sprawy znają jej przedmiot. Podobnie w uzasadnieniu uchwały z dnia 27 czerwca 2008 r., III CZP 51/08 (OSNC 2009 nr 7 - 8, poz. 104) zauważył, że wyliczenie osób, które mogą otrzymać pełnomocnictwo procesowe stosownie do art. 87 § 1 k.p.c., pozwala stwierdzić, iż na pierwszym miejscu ustawodawca przyjmuje jako kryterium tej zdolności znajomość prawa (adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy). Następną grupę stanowią osoby wykazujące się związkami funkcjonalnymi z przedmiotem sprawy, a kolejną osoby należące do tego samego kręgu rodzinnego. Spośród wymienionych w art. 87 § 1 k.p.c. tylko adwokaci i radcowie prawni nie podlegają zasadniczo żadnym ograniczeniom. Także w uzasadnieniu uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 lipca 2008 r., III CZP 154/07 (OSNC 2008 nr 12, poz. 133) podkreślono, że zasada ustanawiania pełnomocnika według swobodnego uznania strony (art. 86 k.p.c.) doznaje w pewnych wypadkach ograniczenia, które może polegać, między innymi, na ograniczeniu swobody wyboru pełnomocnika przez określenie kręgu podmiotów mogących być pełnomocnikami procesowymi (art. 87 § 1 k.p.c.). Ponadto, odwołując się do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z dnia 16 listopada 2004 r., P 19/03, OTK-A 2004 nr 10, poz. 106), Sąd Najwyższy wyjaśnił, że pełnomocnictwo procesowe jako odrębna instytucja prawna ma zakres węższy w stosunku do pełnomocnictwa udzielonego na zasadach ogólnych. W uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2008 r., III CZP 51/08 (OSNC 2009 nr 7 – 8, poz. 104) podkreślono zaś, że art. 87 § 1 k.p.c. nie może być interpretowany w ten sposób, że stwarza on podstawę do zlecenia osobom nielegitymującym się odpowiednim przygotowaniem zawodowym wykonywania funkcji pełnomocnika

procesowego. Taka interpretacja, przez pozostawienie form pomocy prawnej poza kontrolą państwową lub samorządową, zagrażałaby sprawności wymiaru sprawiedliwości i mogłaby rodzić niekorzystne skutki społeczne.

Akceptując w całości te poglądy, zauważyć należy, że wedle aktualnie obowiązujących przepisów, pełnomocnikami strony mogą być osoby wykazujące się związkami funkcjonalnymi z przedmiotem sprawy, czyli takie osoby, które ze względu na ich stosunek do stron oraz ze względu na rodzaj sprawy znają jej przedmiot. Z uwagi na charakter spraw tak z zakresu prawa pracy, jak i ubezpieczeń społecznych, pracownikom danego pracodawcy czy organu rentowego bez wątpienia można byłoby przypisać takie cechy. Stąd niezrozumiałe jest uniemożliwienie pracodawcom i organom rentowym, posiadającym zdolność sądową i procesową (art. 460 § 1 k.p.c.), ale niebędącym osobami prawnymi lub przedsiębiorcami, udzielania pełnomocnictwa procesowego osobom z tej grupy. *De lege lata* należałoby więc postulować uzupełnienie tego braku przez wprowadzenie stosownego przepisu do Kodeksu postępowania cywilnego w dziale III regulującym postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

Nie można przy tym pominąć, że art. 87 § 2 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym przed 1 lipca 1996 r. stanowił podstawę do udzielania pełnomocnictwa procesowego pracownikowi jednostki gospodarki uspołecznionej, innego podmiotu gospodarczego prowadzącego działalność gospodarczą na zasadach określonych w odrębnych przepisach lub organizacji społecznej. Wyrażenie „jednostka gospodarki uspołecznionej” przed nowelizacją Kodeksu cywilnego w 1990 r. stanowiło w prawie cywilnym jedną z głównych kategorii pojęciowych. Tak Kodeks cywilny, jak i Kodeks postępowania cywilnego nie definiowały jednak pojęcia jednostek gospodarki uspołecznionej. W art. 33 k.c. używano tego pojęcia w celu określenia, które jednostki gospodarki uspołecznionej mają osobowość prawną, co oznaczało, że pozostałe w taką osobowość nie zostały wyposażone. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 2 czerwca 1966 r., III PZP 21/66 (OSNC 1966 nr 12, poz. 207), określenie „jednostka gospodarki uspołecznionej” pozostawało w ścisłym związku z zakresem i przedmiotem działalności gospodarczej pewnej organizacji, która była wykonawcą planu gospodarczego i uczestnikiem planu finansowego. Ustawa z dnia 1 lipca

1958 r. o rozliczeniach pieniężnych jednostek gospodarki uspołecznionej (Dz. U. Nr 44, poz. 215) rozumiała np. przez pojęcie „jednostki gospodarki uspołecznionej” urzędy, zakłady, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe, organizacje spółdzielcze i spółki, w których Państwo lub państwowe jednostki organizacyjne posiadały udział wynoszący co najmniej 30% kapitału zakładowego. W przepisach prawa pracy i ubezpieczeń społecznych ówczesnie występowało zaś również niezdefiniowane pojęcie „uspołecznionego zakładu pracy”, które jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 października 1994 r., I PRN 70/94 (OSNAPiUS 1995 nr 5, poz. 66), nie mogło być identyfikowane z wyrażeniem „jednostka gospodarki uspołecznionej”, ale przy ustalaniu zakresu pojęcia „uspołecznionego zakładu pracy” w rozumieniu przepisów prawa pracy, jako kategorii odrębnej, właściwej językowi prawnemu tej gałęzi prawa i mającej swój własny zakres desygnatów, nie można było abstrahować od tego, iż jego wprowadzenie do prawa pracy w dużej mierze znajdowało inspirację w regulacjach prawa cywilnego dotyczących wyodrębnienia jednostek gospodarki uspołecznionej oraz sposobów klasyfikowania w tym prawie własności według określonych w nim typów i form. W tym kontekście należało zwrócić uwagę, że np. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (jednolity tekst: Dz. U. z 1993 r. Nr 68, poz. 330 ze zm.) pod pojęciem zakładu pracy (na gruncie tego aktu prawnego) nakazywało rozumieć uspołecznione i nieuspołecznione zakłady pracy oraz osoby fizyczne, a także instytucje kościelne i zakonne - zatrudniające pracowników. W rozumieniu art. 3 k.p., w brzmieniu obowiązującym przed 2 czerwca 1996 r., zakładem pracy była zaś jednostka organizacyjna zatrudniająca pracowników, choćby nie posiadała osobowości prawnej. Prowadzi to do wniosku, że do chwili zmiany treści art. 87 § 2 k.p.c. ustawą z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej - Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 43, poz. 189), co nastąpiło z dniem 1 lipca 1996 r., pełnomocnikami procesowymi jednostki organizacyjnej, nieposiadającej

osobowości prawnej i niebędącej innym podmiotem gospodarczym prowadzącym działalność gospodarczą na zasadach określonych w odrębnych przepisach, w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych mogli być jej pracownicy.

W ocenie Sądu Najwyższego w składzie powiększonym, sądy pracy i ubezpieczeń społecznych dopuszczały do udziału w sprawach pracowników jako pełnomocników stron niebędących osobami prawnymi lub przedsiębiorcami, stosując właśnie wykładnię historyczną art. 87 § 2 k.p.c., co z uwagi na przedstawione powyżej rezultaty wykładni językowej tego przepisu w aktualnym brzmieniu nie może być zaaprobowane. Biorąc jednakże pod uwagę powszechność tego rodzaju interpretacji w sprawach prowadzonych przez sądy pracy i ubezpieczeń społecznych i dążąc do umocnienia oddziaływania podjętej uchwały oraz ujednolicenia praktyki, a także do uniknięcia komplikacji, które mogłyby nastąpić na skutek stosowania uchwały jako argumentu przy wnoszeniu skarg o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnymi orzeczeniami opartymi na wykładni odmiennej niż w niej zastosowana, Sąd Najwyższy rozważył także zakres jej związania - jako zasady prawnej - w czasie. Podstawę do tych rozważań daje głoszony w literaturze oraz orzecznictwie pogląd, że gdy występowały rozbieżności interpretacyjne w praktyce funkcjonowania prawa - w zachowaniach podmiotów zobowiązanych do przestrzegania norm prawnych oraz w działaniach organów powołanych do ich stosowania - istnieje możliwość ograniczenia wstecznego stosowania ustalonej interpretacji przepisu (por. uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 1995 r., W 9/94, OTK 1995 nr 1, poz. 20 i mającą moc zasady prawnej uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2008 r., III CZP 142/07, OSNC 2008 nr 11, poz. 122).

Z tych względów Sąd Najwyższy w składzie powiększonym, podejmując uchwałę jak w sentencji i nadając jej moc zasady prawnej, stwierdza, że dokonana w uchwale wykładnia ma zastosowanie na przyszłość, od dnia jej podjęcia.