

POSTANOWIENIE

Dnia 14 stycznia 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Józef Iwulski (sprawozdawca)

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska

w sprawie z powództwa D. B.
przeciwko Skarbowi Państwa - Biuru Ochrony Rządu w W.
o należność w związku z otrzymaniem pierwszego lokalu,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 14 stycznia 2014 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt III APa (...),

odrzuca skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Powód D. B. w pozwie przeciwko Biuru Ochrony Rządu w W. domagał się zasądzenia kwoty 10.459,20 zł tytułem należności pieniężnej w związku z otrzymaniem pierwszego lokalu. Wyrokiem z dnia 28 października 2011 r., XXI P (...), Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W. oddalił powództwo, nie obciążając powoda kosztami zastępstwa procesowego strony pozwanej.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że powód pozostaje w stosunku służbowym z Biurem Ochrony Rządu (dalej jako "BOR") od dnia 1 sierpnia 2001 r. W dniu 21 grudnia 2006 r. pomiędzy powodem a Szefem BOR zawarto umowę o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu. Według § 3 tej umowy, wypłata ekwiwalentu pieniężnego miała służyć realizacji przysługującego powodowi

uprawnienia do lokalu mieszkalnego. W dniu 26 września 2008 r. powód zawarł z Towarzystwem Budownictwa Społecznego "M." Spółką z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. umowę najmu lokalu mieszkalnego znajdującego się w budynku położonym w M.. W lokalu tym powód został zameldowany, a następnie zwrócił się do Szefa BOR z wnioskiem o wypłatę należności pieniężnej przewidzianej w art. 103a ust. 1 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712 ze zm.; dalej jako "ustawa o BOR"). Szef BOR odmówił, twierdząc, że powód zrealizował przysługujące mu prawo do lokalu mieszkalnego przez otrzymanie ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu. Skoro potrzeby mieszkaniowe powoda uległy już zaspokojeniu w myśl art. 76 ustawy o BOR, to nie wystąpiły podstawy do wypłaty wnioskowanej przez niego kwoty. Powyższy stan faktyczny nie był kwestionowany przez żadną ze stron.

Przy takich ustaleniach Sąd Okręgowy przyjął, że powództwo jest pozbawione uzasadnionych podstaw prawnych, chociaż nie zgodził się ze stroną pozwaną co do tego, że wypłacenie powodowi ekwiwalentu pieniężnego zgodnie z postanowieniami umowy zawartej w dniu 21 grudnia 2006 r. wykluczało dochodzenie przez powoda roszczenia, o którym mowa w art. 103a ustawy o BOR. Według Sądu pierwszej instancji, uprawnienia funkcjonariusza BOR przewidziane w art. 76 ust. 1 oraz art. 83 ust. 1 ustawy o BOR nie są tożsame i nie wykluczają możliwości ubiegania się o wypłatę należności pieniężnej przewidzianej w art. 103a tej ustawy, tym bardziej że pojęcie "otrzymanie lokalu" dotyczy innych niż przydział form nabycia lokalu mieszkalnego przez funkcjonariusza BOR. Przepis art. 103a ustawy o BOR jest rozwinięciem art. 90 tej ustawy i jego treść oznacza, że należności w związku z otrzymaniem pierwszego lokalu stanowią jeden ze składników uposażenia należnego funkcjonariuszowi BOR (dodatek do uposażenia zasadniczego). Należność związana z otrzymaniem pierwszego lokalu przewidziana w ustawie o BOR pełni funkcję podobną do zasiłków osiedleniowych przysługujących funkcjonariuszom innych służb mundurowych w związku z przeniesieniem służbowym. Sąd pierwszej instancji zwrócił jednak uwagę, że powód wywodził roszczenie dochodzone pozwem z zawarcia przez siebie umowy najmu lokalu mieszkalnego z towarzystwem budownictwa społecznego.

Tymczasem taka umowa - z uwagi na jej charakter prawny - nie została przez ustawodawcę objęta kryteriami "otrzymania lokalu" w rozumieniu przepisów ustawy o BOR. Wobec powyższego powództwo nie mogło zostać uwzględnione.

Od wyroku Sądu pierwszej instancji powód wniósł apelację. Wyrokiem z dnia 21 września 2012 r., III APa (...), Sąd Apelacyjny w (...)) sprostował niedokładność w komparycji wyroku Sądu pierwszej instancji przez zmianę oznaczenia strony pozwanej na "Skarb Państwa-Biuro Ochrony Rządu w W.") zmienił wyrok Sądu Okręgowego i zasądził od Skarbu Państwa-Biura Ochrony Rządu w W. na rzecz powoda kwotę 10.459,20 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 22 grudnia 2010 r. do dnia zapłaty oraz kwotę 30 złotych tytułem zwrotu kosztów procesu; 3) oddalił powództwo w pozostałej części. Sąd odwoławczy uzupełnił postępowanie dowodowe, zaliczając w poczet materiału dowodowego sporządzony przez stronę pozwaną wykaz funkcjonariuszy BOR, którzy otrzymali ekwiwalent pieniężny w zamian za rezygnację z lokalu, a którym wypłacono również należność pieniężną przewidzianą w art. 103a ustawy o BOR oraz doszedł do przekonania, że apelację powoda należało uwzględnić. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, pojęcie "otrzymanie lokalu" należy rozumieć szeroko jako "posiadanie tytułu prawnego do lokalu", a zatem umowa najmu mieści się w tej kategorii. Aby funkcjonariusz BOR mógł skutecznie realizować roszczenia w związku z "otrzymaniem lokalu", nie musi legitymować się wyłącznie prawem własności lub spółdzielczym prawem do lokalu. Liczy się wyłącznie to, aby lokal spełniał wymagania określone w art. 76 ust. 1 ustawy o BOR. Lokal wynajmowany przez powoda te warunki spełnia (zresztą była to okoliczność niesporna). Wbrew temu co twierdzi strona pozwana, przy uwzględnieniu reguł wykładni funkcjonalnej przepisów ustawy o BOR, należy uznać, że prawo do należności pieniężnej przewidzianej w art. 103a ust. 1 tej ustawy, nie może być "skonsumowane" przez wypłatę funkcjonariuszowi ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu mieszkalnego. Należność pieniężna nosi cechy zasiłku zasiedleniowego służącego realizacji uprawnienia do posiadania lokalu w miejscowości, w której funkcjonariusz pełni służbę lub w miejscowości oddalonej od tej miejscowości nie więcej niż 100 km. Powód - nie będąc w posiadaniu żadnego lokalu - starał się początkowo o otrzymanie lokalu w naturze w trybie art. 76 ust. 1 ustawy o BOR. To prawo nie

zostało przez Szefa BOR zrealizowane i dlatego powodowi zaproponowano w zamian wypłatę ekwiwalentu pieniężnego, na co powód ostatecznie przystał. Sąd drugiej instancji dodał, że strona pozwana, nie kwestionując powyższego uprawnienia w okresie od 1 kwietnia 2006 r. do 1 kwietnia 2009 r., wypłaciła sporną należność wobec 50 funkcjonariuszy, którzy uprzednio otrzymali już ekwiwalent pieniężny w zamian za rezygnację z lokalu. W związku z tym Sąd odwoławczy nie zgodził się ze stroną pozwaną, że funkcjonariusz, który rezygnuje z prawa do lokalu, bądź z zajmowanego lokalu służbowego w zamian za wypłatę ekwiwalentu pieniężnego, rezygnuje tym samym z prawa do wypłaty należności przewidzianej w art. 103a ustawy o BOR. W tych okolicznościach Sąd Apelacyjny uznał roszczenie powoda o zapłatę należności głównej (której wysokość nie była sporna) za uzasadnione w całości. Datę wymagalności odsetek ustawowych od tej należności Sąd Apelacyjny ustalił na dzień 22 grudnia 2010 r. (dzień doręczenia stronie pozwanej odpisu pozwu zawierającego sprecyzowane żądanie). W konsekwencji - zdaniem Sądu - należało oddalić dalej idące żądanie w zakresie odsetek (od dnia 3 kwietnia 2009 r., to jest od daty złożenia stronie pozwanej przez powoda wniosku o wypłatę należności bez określenia jej wysokości). Sprostowanie oznaczenia strony pozwanej nastąpiło na podstawie art. 350 § 1 i 3 k.p.c. jako oczywista niedokładność.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego "w części uwzględniającej apelację powoda" skargę kasacyjną wniosła strona pozwana reprezentowana przez radcę prawnego T. N.. W skardze zarzucono naruszenie: 1) art. 103a ust. 1 ustawy o BOR wskutek przyjęcia, że wypłata ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu mieszkalnego dla funkcjonariuszy BOR nie powoduje utraty uprawnień do należności pieniężnych z tytułu otrzymania lokalu mieszkalnego; 2) art. 84 ust. 2 pkt 1 ustawy o BOR przez przyjęcie, że utrata prawa do przydzielenia lokalu mieszkalnego nie jest podstawą odmowy wypłaty należności pieniężnej określonej w art. 103a ustawy o BOR w związku z nabyciem lokalu mieszkalnego, po wypłacie ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu mieszkalnego; 3) § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie należności przysługującej funkcjonariuszowi Biura Ochrony Rządu w związku z otrzymaniem pierwszego lokalu (Dz.U. Nr 20, poz. 189 ze zm.) w wyniku

przyjęcia, że otrzymanie lokalu na podstawie decyzji administracyjnej obejmuje także umowę najmu lokalu oraz że enumeratywne wyliczenie tytułów prawa do lokalu niezbędne dla wypłaty należności z art. 103a ustawy o BOR nie ma znaczenia, jeśli lokal pochodzący z zasobów towarzystwa budownictwa społecznego, nabyty na podstawie umowy najmu, spełnia wymagania określone w art. 76 ust. 1 ustawy o BOR. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadniono powołaniem się na potrzebę rozstrzygnięcia zagadnień prawnych: 1) "czy po wypłaceniu ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu zachowane są uprawnienia do należności z art. 103a ustawy (...) w związku z otrzymaniem przez funkcjonariusza lokalu mieszkalnego odpowiadającego przysługującym mu normom zaludnienia, jeżeli umowa o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego została zawarta w warunkach realizacji prawa do lokalu w rozumieniu art. 76 ust. 1 ustawy o BOR?" oraz 2) "czy postępowanie przed sądami jest dotknięte nieważnością na podstawie art. 379 pkt 5 k.p.c., jeżeli zastępstwo procesowe nie było wykonywane przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa w oparciu o przepis art. 97 ust. 3 ustawy o BOR?". W uzasadnieniu skargi wywiedziono w szczególności, że czynności procesowe w imieniu Skarbu Państwa podejmuje Prokuratoria Generalna a zastępstwo procesowe przez nią wykonywane dotyczy między innymi spraw rozpoznawanych w pierwszej instancji przez sądy okręgowe. W sprawach związanych z uposażeniem funkcjonariuszy BOR i innymi należnościami pieniężnymi wynikającymi ze stosunku służbowego stroną procesową jest Skarb Państwa-Biuro Ochrony Rządu, a nie Biuro Ochrony Rządu. Skoro ustawa przewiduje w takich sprawach właściwość rzeczową sądów okręgowych, to należy uznać, że zastępstwo procesowe Skarbu Państwa wykonywane przez Prokuratorię Generalną ma charakter obligatoryjny. Rozpoznanie takiej sprawy z pominięciem zastępstwa procesowego wykonywanego przez Prokuratorię Generalną powoduje nieważność postępowania. Strona pozwana wniosła o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanej kosztów postępowania apelacyjnego i kasacyjnego.

Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Strona pozwana nie stawia w skardze kasacyjnej zarzutu nieważności postępowania, a tylko podnosi we wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania problem prawny dotyczący nieważności postępowania w przypadku niedochowania obligatoryjnego zastępstwa procesowego Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa. Nieważność postępowania przed sądem drugiej instancji Sąd Najwyższy bierze jednak pod rozagę z urzędu (art. 398¹³ § 1 k.p.c.). Odnosnie tej kwestii można zasygnalizować, że w wyroku z dnia 2 lutego 2011 r., II CSK 368/10 (LEX nr 785877) Sąd Najwyższy uznał, że naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 1150) w związku z art. 67 § 2 k.p.c., nie powoduje nieważności postępowania z przyczyny określonej w art. 379 pkt 2 k.p.c. Pogląd przeciwny, że naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy o Prokuraturii Generalnej w związku z art. 67 § 2 zdanie drugie k.p.c. powoduje nieważność postępowania na podstawie art. 379 pkt 2 k.p.c., został natomiast wyrażony przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 stycznia 2013 r., IV CSK 403/12 (OSP 2013 nr 11, poz. 111, z glosą M. Dziurdy).

Rozstrzygnięcie tej rozbieżności (sformułowanego w skardze zagadnienia prawnego) jest w rozpoznawanej sprawie niemożliwe, gdyż skarga kasacyjna nie może być merytorycznie rozpoznana i jako niedopuszczalna podlega odrzuceniu na podstawie art. 398⁶ § 3 k.p.c. Niedopuszczalność skargi jest wynikiem braku zdolności postulacyjnej podmiotu, który wniósł ją w imieniu Skarbu Państwa.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o Prokuraturii Generalnej, do zadań Prokuraturii należy w szczególności wykonywanie wyłącznego zastępstwa procesowego Skarbu Państwa przed Sądem Najwyższym, a także zastępstwa procesowego Skarbu Państwa przed sądami powszechnymi. Zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną dotyczy spraw, w których Skarb Państwa jest lub powinien być stroną powodową albo pozwaną, albo też uczestnikiem postępowania przed sądem, trybunałem lub innym organem orzekającym (art. 4 ust. 2 tej ustawy). Według pierwotnego brzmienia art. 4 ust. 4 pkt 1 ustawy, zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przed Sądem Najwyższym i sądami powszechnymi nie obejmowało spraw z zakresu stosunku pracy lub

stosunku służbowego w administracji publicznej. Przepis ten został skreślony z dniem 1 stycznia 2006 r. przez art. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o zmianie ustawy o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 264, poz. 2205). Uważa się w piśmiennictwie (M. Dziurda [w:] Ustawa o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Komentarz, pod red. M. Dziurdy, Warszawa 2010, teza 29 do art. 4), że zmiana ta nie powodowała istotnej modyfikacji stanu prawnego (miała charakter porządkujący), bo wyłączenie wykonywania zastępstwa procesowego przez Prokuratorię Generalną w sprawach z zakresu stosunku pracy (służbowego) było i tak bezprzedmiotowe, gdyż Skarb Państwa nigdy nie jest stroną w tych sprawach. Zdolność sądową w sprawach z zakresu prawa pracy na podstawie art. 460 § 1 k.p.c. mają bowiem pracodawcy, choćby nie posiadali osobowości prawnej. Wobec tego państwowe jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, będące pracodawcami zgodnie z art. 3 k.p., zostały wyposażone we własną (odrębną od Skarbu Państwa) zdolność sądową i procesową w sprawach z zakresu prawa pracy. W sprawach tych zarówno w aspekcie materialnoprawnym, jak i procesowym, Skarb Państwa jako pracodawca nie więc ani nie powinien być stroną, co oznacza, że Prokuratoria Generalna nie wykonuje zastępstwa procesowego takiego pracodawcy (por. H. Pietrkowski: Zastępstwo procesowe wykonywane przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, Przegląd Sądowy 2006 nr 5, s. 3). Jak się jednak okazuje (choćby w niniejszej sprawie) są sprawy rozpoznawane w postępowaniu odrębnym jako sprawy z zakresu prawa pracy (art. 476 § 1 pkt 1 k.p.c.), w których stroną jest (powinien być) Skarb Państwa. Są to przykładowo sprawy dotyczące roszczeń kierowanych przez (byłych) pracowników przeciwko Skarbowi Państwa w związku z prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 sierpnia 1998 r., III ZP 24/98, OSNAPiUS 1999, nr 17, poz. 545; OSP 2000 nr 2, poz. 31, z glosą J. Broła; Glosa 2000 nr 1, s. 16, z glosą M. Przychodzkiego; M. Dziurda, op. cit., teza 30 do art. 4). W tych sprawach obowiązuje zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną. Dotyczy to też spraw o roszczenia funkcjonariuszy tak zwanych służb mundurowych (przykładowo żołnierzy zawodowych; funkcjonariuszy Służby Więziennej; funkcjonariuszy Straży Granicznej; por. uchwałę składu siedmiu sędziów z dnia 26 stycznia 2006 r., III PZP

1/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 227; funkcjonariuszy celnych; por. uchwałę z dnia 8 czerwca 2010 r., II PZP 5/10, OSNP 2010 nr 23-24, poz. 279), których zatrudnienie ma źródło w stosunku administracyjnoprawnym, a nie w stosunku pracy.

W tym zakresie utrwalony jest już w orzecznictwie pogląd, że takie sprawy - jako przekazane z mocy przepisów szczególnych - są rozpoznawane w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy, ale państwowa jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej nie ma w nich własnej zdolności sądowej i procesowej (nie stosuje się art. 460 § 1 k.p.c.), gdyż nie jest pracodawcą (art. 3 k.p.), bo nie istnieje stosunek pracy. W wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r., I PK 226/08 (OSNP 2011 nr 3-4, poz. 33) Sąd Najwyższy stwierdził, że sprawy dotyczące odpowiedzialności majątkowej żołnierzy są rozpoznawane w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 1 k.p.c. w związku z art. 18 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o odpowiedzialności majątkowej żołnierzy, Dz.U. Nr 89, poz. 967 ze zm.). Zdolność sądowa w tych sprawach przysługuje jednak Skarbowi Państwa, a nie jednostce wojskowej, z której działalnością wiąże się roszczenie przeciwko żołnierzowi (nie stosuje się art. 460 § 1 k.p.c.). W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy wywiódł w szczególności, że zgodnie z art. 18 ustawy o odpowiedzialności majątkowej żołnierzy spory dotyczące odpowiedzialności majątkowej żołnierzy rozpoznają sądy pracy oraz sądy pracy i ubezpieczeń społecznych. Brak jest podstaw do zaliczenia sporów dotyczących odpowiedzialności majątkowej żołnierzy do spraw z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 476 § 1 k.p.c., do których, zgodnie z art. 459 k.p.c., stosuje się przepisy tego Kodeksu o postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy. Jednakże z art. 18 ustawy o odpowiedzialności majątkowej żołnierzy wynika wola ustawodawcy zastosowania do rozważanych sporów przepisów o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy. W przeciwnym razie niezrozumiałe byłoby przekazanie tych spraw do rozpoznania przez sądy pracy oraz sądy pracy i ubezpieczeń społecznych. Gdyby ustawodawca chciał, aby spory te były rozpoznawane na zasadach ogólnych, to nie kierowałby ich do sądów pracy. Stosowanie do tych sporów przepisów o postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy nie oznacza jednak, że w sprawie ma zastosowanie art. 460 § 1 k.p.c.,

zgodnie z którym zdolność sądową i procesową ma także pracodawca, chociażby nie posiadał osobowości prawnej, a w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zdolność tę ma organ rentowy. Przepis ten nie może znaleźć zastosowania w takiej sprawie z tego oczywistego względu, że żołnierz nie jest pracownikiem a jednostka wojskowa, ani Skarb Państwa, nie jest jego pracodawcą. Poza tym mienie, z którym wiąże się dochodzone w takiej sprawie roszczenie, jest mieniem Skarbu Państwa, pozostającym jedynie w dyspozycji jednostki wojskowej (art. 1 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności majątkowej żołnierzy). W tym stanie rzeczy stosowanie art. 460 § 1 k.p.c. jest bezprzedmiotowe. Wobec tego zdolność sądową w rozważanej kategorii spraw ma jedynie Skarb Państwa reprezentowany przez organ jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie lub przez organ jednostki nadrzędnej (art. 67 § 2 k.p.c.). Podobnie w uchwale z dnia 13 sierpnia 2013 r., III PZP 5/13 (LexPolonica nr 7278668) Sąd Najwyższy przyjął, że funkcjonariusz Służby Więziennej może skutecznie dochodzić przed sądem pracy zasądzenia od Skarbu Państwa-właściwego Zakładu Karnego odpowiedniej kwoty tytułem pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, jeżeli mimo spełnienia ustawowych przesłanek jej uzyskania i złożenia stosownego wniosku nie została mu ona niezwłocznie wypłacona (art. 184 ust. 1 i art. 220 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, Dz.U. Nr 79, poz. 523 ze zm. i art. 455 k.c.). W uzasadnieniu tej uchwały (z odwołaniem się do wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r., I PK 226/08) wywiedziono między innymi, że zgodnie z art. 220 ustawy o Służbie Więziennej spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w sprawach niewymienionych w art. 218 ust. 1 i art. 219 ust. 1 i 2 rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresy prawa pracy. Stąd też funkcjonariusz Służby Więziennej może dochodzić przyznania pomocy finansowej (roszczenia) przed takim sądem. Jednakże sprawy o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy, zgodnie z art. 1 k.p.c., są sprawami cywilnymi w znaczeniu procesowym, a nie materialnym. Nie są bowiem sprawami ze stosunku pracy, tylko innymi sprawami, do których stosuje się przepisy tego Kodeksu z mocy ustaw szczególnych. Zastosowanie znajdują więc przepisy o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy. Nie wynika jednak z tego, że w tym przypadku zawsze znajduje zastosowanie przepis art. 460 § 1 k.p.c. Pomimo, że

zakłady karne są jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej, a ich dyrektorzy posiadają niektóre uprawnienia charakterystyczne dla reprezentantów pracodawców nie można przyjąć, że zakład karny jest pracodawcą w rozumieniu art. 3 k.p. Przede wszystkim funkcjonariusz wykonuje swoje obowiązki w oparciu o służbowy stosunek zatrudnienia o charakterze administracyjnoprawnym. Nie jest więc pracownikiem. Zakłady karne, pomimo wyodrębnienia organizacyjnego, nie mają samodzielności finansowej. Dyrektor zakładu karnego nie ma więc pełnej samodzielności w zakresie kształtowania stosunku służbowego funkcjonariuszy. Na tej podstawie należy uznać, że w takich sprawach zdolność sądowa przysługuje, zgodnie z art. 67 § 2 k.p.c., Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez organ jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie lub organ jednostki nadrzędnej.

Przedstawiony sposób argumentacji ma pełne odniesienie do spraw wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy BOR. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o BOR, stosunek służbowy funkcjonariusza BOR powstaje w drodze mianowania na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby. Stosunek służbowy funkcjonariusza BOR nie jest stosunkiem pracy, lecz stosunkiem administracyjnoprawnym i tym samym nie posiada cech zobowiązaniowych stosunku prawa pracy (por. J. Lipski [w:] J. Lipski, U. Nalaskowska, K. Zeidler: Ustawa o Biurze Ochrony Rządu. Komentarz, pod red. K. Zeidlera, Warszawa 2008 - tezy do art. 23). Jedynie wyjątkowo z mocy wyraźnego przepisu art. 30a ust. 1 ustawy o BOR do funkcjonariuszy BOR stosuje się przepisy Kodeksu pracy dotyczące uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem (z wyjątkiem art. 186⁷ k.p. oraz, jeżeli przepisy ustawy o BOR nie stanowią inaczej). Natomiast według art. 97 ust. 1 i 3 tej ustawy, roszczenia z tytułu prawa do uposażenia i innych należności pieniężnych ulegają przedawnieniu po upływie trzech lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne, a funkcjonariusz może dochodzić tych roszczeń przed sądem okręgowym-sądem pracy i ubezpieczeń społecznych. Z art. 97 ust. 3 ustawy o BOR wynika więc, że w sprawach o roszczenia z tytułu uposażenia i innych należności pieniężnych funkcjonariuszowi BOR przysługuje droga sądowa przed sądem okręgowym-sądem pracy i ubezpieczeń społecznych (sądem powszechnym), a nie przed sądem administracyjnym. Przyjąć wobec tego

należy, że w sprawach o roszczenia funkcjonariuszy BOR z tytułu uposażenia i innych należności pieniężnych właściwa jest droga sądowa przed sądem powszechnym, przy czym w pierwszej instancji orzeka sąd okręgowy (właściwość rzeczowa) i jest to sąd pracy. Tym samym taka sprawa rozpoznawana jest w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy, ale nie stosuje się art. 460 § 1 k.p.c. W aspekcie materialnoprawnym w takich sprawach legitymowany biernie jest Skarb Państwa (a nie jednostka organizacyjna, w której funkcjonariusz pełni służbę, gdyż nie ma ona przymiotu pracodawcy w rozumieniu art. 3 k.p.), a w aspekcie procesowym zdolność sądową i procesową ma Skarb Państwa reprezentowany przez organ jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie lub organ jednostki nadrzędnej (art. 67 § 2 k.p.c.). Wobec tego obowiązują w takich sprawach zasady reprezentacji procesowej Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną.

Zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną jest obowiązkowe w szczególności w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez sąd okręgowy (art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy o Prokuraturii Generalnej). Poza przypadkiem przekazania prowadzenia sprawy podmiotowi reprezentującemu Skarb Państwa (art. 8b ust. 1 i 5 tej ustawy), zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przed Sądem Najwyższym jest wyłączne (art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy). Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o Prokuraturii Generalnej, w takim przypadku niezwłocznie po powzięciu wiadomości o zaistnieniu okoliczności, które czynią dopuszczalnym podjęcie czynności przed Sądem Najwyższym, podmiot reprezentujący Skarb Państwa przekazuje Prokuraturii Generalnej informacje i dokumenty zgromadzone w sprawie wraz ze swoim stanowiskiem co do potrzeby podjęcia czynności przed Sądem Najwyższym. Konkretnie czynności zastępstwa procesowego przed sądami, trybunałami i innymi organami orzekającymi wykonują wyłącznie radcowie Prokuraturii Generalnej (art. 15 ust. 1 ustawy o Prokuraturii Generalnej).

Mając powyższe rozważania na uwadze należy stwierdzić, że w rozpoznawanej sprawie - ze względu na właściwość rzeczową sądu okręgowego (art. 97 ust. 3 ustawy o BOR w związku z art. 4 ust. 1 pkt 2 i art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy o Prokuraturii Generalnej) zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez

Prokuratorię Generalną było obowiązkowe już na etapie postępowania przed Sądami pierwszej i drugiej instancji. Wprawdzie wówczas strona pozwana nie była oznaczona jako Skarb Państwa, ale od początku postępowania powinien on być stroną pozwaną (zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o Prokuraturii Generalnej, zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną dotyczy spraw, w których Skarb Państwa jest lub powinien być stroną powodową albo pozwaną). Konieczność takiego zastępstwa stała się oczywista z ogłoszeniem wyroku Sądu drugiej instancji, w którym sprostowano oznaczenie strony pozwanej na Skarb Państwa-Biuro Ochrony Rządu i od tej strony zasądzono należność powoda (Sąd drugiej instancji w trybie art. 350 k.p.c. usunął błąd w oznaczeniu strony według zasad przyjętych w orzecznictwie; por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 18 czerwca 1998 r., II CKN 817/97, OSNC 1999 nr 1, poz. 16; z dnia 23 lipca 2004 r., III CK 266/03, Biuletyn SN-Izba Cywilna 2005 nr 2, s. 48 oraz z dnia 9 sierpnia 2005 r., III PK 63/05, OSNP 2006 nr 11-12, poz. 180).

Wyłączne zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przed Sądem Najwyższym (art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o Prokuraturii Generalnej) oznacza, że skargę kasacyjną w rozpoznawanej sprawie mógł skutecznie sporządzić i wnieść jedynie radca Prokuraturii Generalnej. Niezachowanie tego wymagania (wniesienie skargi kasacyjnej w imieniu Skarbu Państwa przez radcę prawnego ustanowionego przez Szefa BOR) oznacza brak zdolności postulacyjnej, prowadzący do odrzucenia skargi jako niedopuszczalnej (por. przykładowo postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 30 sierpnia 2006 r., I CSK 192/06, LEX nr 395255; z dnia 31 sierpnia 2006 r., I CZ 47/06, OSNC 2007 nr 5, poz. 75; z dnia 12 grudnia 2006 r., I CSK 415/06, LEX nr 1074387 oraz z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 32/08, LEX nr 794930).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398⁶ § 3 k.p.c.