

**Uchwała z dnia 7 października 1998 r.**

**III ZP 29/98**

Przewodniczący SSN: Teresa Romer, Sędzia SN: Stefania Szymańska (sprawozdawca), Sędzia S.A. Beata Gudowska.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Iwony Kaszczyszyn, w sprawie z wniosku Zofii S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w Ł. o wznowienie postępowania, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 7 października 1998 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi postanowieniem z dnia 17 czerwca 1998 r. [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 390 KPC:

Czy Stowarzyszenie Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS, zarejestrowane w Urzędzie Wojewódzkim w Ł. w dniu 4 sierpnia 1997 r. jako stowarzyszenie zwykłe w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. Nr 20, poz. 104 ze zm.), jest organizacją zrzeszającą emerytów, rencistów i inwalidów, wymienioną w § 6 pkt 5 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lipca 1991 r. w sprawie ustalenia wykazu organizacji społecznych uprawnionych do działania przed sądami w imieniu lub na rzecz obywateli (M.P. Nr 22, poz. 155). ?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

**Stowarzyszenie Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS jest organizacją zrzeszającą emerytów, rencistów i inwalidów, wymienioną w § 6 pkt 5 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lipca 1991 r. w sprawie ustalenia wykazu organizacji społecznych uprawnionych do działania przed sądami w imieniu lub na rzecz obywateli (M.P. Nr 22, poz. 155).**

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

Przedstawione do rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy zagadnienie prawne powstało w związku z wniesionym przez Stowarzyszenie Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS w Ł., w imieniu i na rzecz Zofii S., odwołaniem od decyzji organu rentowego. Wobec tego, że odwołanie nie zostało podpisane przez nią, a jedynie przez przedstawiciela powołanego Stowarzyszenia, Henryka P., Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi wezwał Zofię S. do podpisania odwołania pod rygorem jego zwrotu. Ponieważ, pomimo upływu określonego terminu, wnioskodawczyni nie podpisała odwołania, zarządzeniem z dnia 2 marca 1998 r. zostało ono zwrócone, z powołaniem się na art. 126 i 130 § 2 KPC. W uzasadnieniu zarządzenia podkreślono, że Stowarzyszenie Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS w Ł. nie ma zdolności prawnej i nie zostało dopuszczone do udziału w obrocie prawnym w znaczeniu przyjętym w art. 64 § 1 i 2 KPC. Nadto, że Henryk P. nie może być pełnomocnikiem procesowym wnioskodawczyni, gdyż nie spełnia przesłanek określonych przepisem art. 87 § 1 KPC.

W zażaleniu wnioskodawczyni domaga się jego uchylecia. Zażalenie to w jej imieniu podpisał jako przedstawiciel Stowarzyszenia Henryk P., wywodząc jednocześnie swoje umocowanie z pełnomocnictwa udzielonego mu przez Zofię S. w postępowaniu przed organem rentowym.

Sąd Apelacyjny zgodził się z Sądem I instancji, że Henryk P. nie spełnia przesłanek przewidzianych „dla instytucji pełnomocnika procesowego” w przepisie art. 87 § 1 KPC. Jednakże, dla oceny prawidłowości umocowania Henryka P. do reprezentowania wnioskodawczyni, niezbędne jest wyjaśnienie przedstawionego zagadnienia prawnego. Sąd Wojewódzki nie uwzględnił bowiem przepisu art. 465 KPC, stanowiącego, między innymi, że pełnomocnikiem ubezpieczonego w sprawie o świadczenia z ubezpieczenia społecznego może być również przedstawiciel organizacji zrzeszającej emerytów i rencistów. Tymczasem odwołanie Henryk P. wniósł w imieniu wnioskodawczyni, jako przedstawiciel Stowarzyszenia Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS w Ł. Nazwa tego Stowarzyszenia występuje w nagłówku odwołań i wszystkich pism procesowych składanych w imieniu wnioskodawczyni, co wskazuje, iż postępowanie sądowe w sprawie wszczęte zostało przez to Stowarzyszenie. Posiada ono własny regulamin i zostało zarejestrowane w Urzędzie Wojewódzkim w Ł. jako stowarzyszenie zwykłe w rozumieniu art. 40 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. Nr 20, poz. 114 ze zm.). Fakt rejestracji Stowarzyszenia oznacza dopuszczenie do działania w znaczeniu przyję-

tym przez ustawodawcę w art. 64 § 2 KPC, co nadaje mu zdolność sądową, mimo założonej przez Prawo o stowarzyszeniach braku osobowości prawnej. W sytuacji więc, gdy - stosownie do treści art. 462 KPC - organizacje społeczne, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, mogą powodować wszczęcie postępowania na rzecz ubezpieczonych, stanowisko Sądu I instancji stwierdzające, że wymienione Stowarzyszenie nie posiada zdolności prawnej i nie jest dopuszczone do udziału w obrocie prawnym, nie może być uznane za uprawnione, a w każdym razie oceniać je należy jako przedwczesne na obecnym etapie postępowania. Przepis art. 462 KPC nadający organizacjom społecznym uprawnienie wszczynania postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych - wywiódł dalej Sąd Apelacyjny - odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów art. 61 - 63 KPC. W § 3 art. 61 zawarta jest delegacja dla Ministra Sprawiedliwości do ustalenia wykazu organizacji społecznych realizujących te uprawnienia. Wydane na jej podstawie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lipca 1991 r. w sprawie ustalenia wykazu organizacji społecznych uprawnionych do działania przed sądem w imieniu lub na rzecz obywateli (M.P. Nr 22, poz. 155) w § 6 pkt. 5 wymienia organizacje społeczne zrzeszające emerytów, rencistów i inwalidów, które mogą wszcząć postępowanie w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego. Treść tego przepisu nasuwa jednak wątpliwości interpretacyjne, utrudniające jednoznaczną ocenę, czy Stowarzyszenie Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS w Ł. jest tą organizacją społeczną, o której w nim mowa. W szczególności nie zawiera on definicji pozwalającej na konkretyzację określonych w nim organizacji społecznych. Definicji takiej nie zawierają również przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, wielokrotnie posługujące się pojęciem organizacji społecznej (art. 8, 61 - 63, 64, 462, 465 i inne). O ile na tle stanu prawnego przed nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego, dokonaną ustawą z 13 lipca 1990 r. (Dz.U. Nr 55, poz. 318), sytuacja w omawianym zakresie była stosunkowo wyrazista wobec posłużenia się przez ustawodawcę pojęciem organizacji społecznych ludu pracującego, „a także przeciwstawnym im organizacjom społecznym (tylko)”, to obecnie, wobec skreślenia z używanego przez Kodeks postępowania cywilnego pojęcia słów „ludu pracującego” definicja organizacji społecznej jest z punktu widzenia potrzeb procesu cywilnego utrudniona.

Sięgając do regulacji zawartej w art. 58 Konstytucji RP stwierdzić należy, iż zapewnia ona obywatelom prawo zrzeszania się, przy czym zakres tego uprawnienia jest

bardzo szeroki. Jedynym bowiem ograniczeniem tego uprawnienia jest spełnienie warunku zgodności z Konstytucją lub ustawą. Przepis ten także nie daje podstaw do skonkretyzowania pojęcia organizacji społecznej, a jego odesłanie do „ustawy”, w okolicznościach rozpoznawanej sprawy rozumieć należy jako odesłanie do ustawy - Prawo o stowarzyszeniach. Z preambuły tej ostatniej ustawy wynika, że tworzy ona warunki do pełnego wykonywania konstytucyjnego prawa wolności zrzeszania się, umożliwiając obywatelom: równe, bez względu na przekonanie, prawo do czynnego uczestniczenia w życiu publicznym i wyrażanie zróżnicowanych poglądów (skonkretyzowane w jej art. 1 ust. 3), jako, między innymi, prawo wypowiedzania się w sprawach publicznych; realizację indywidualnych zainteresowań. Tak określony cel stowarzyszeń utworzonych na podstawie przepisów ustawy - Prawo o stowarzyszeniach, może być pomocny przy „formułowaniu” pojęcia „organizacje społeczne”, nie wystarczy jednak za pełną jego definicję. By stowarzyszenie posiadało przymiot organizacji społecznej winno wyróżniać się dążeniem do ochrony interesu społecznego, a nie tylko interesu swoich członków. Tak widzą to zagadnienie - a Sąd Apelacyjny stanowisko to podziela - autorzy opracowania „Kodeks postępowania cywilnego - komentarz”, pod. red. K. Piaseckiego, wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 1996 r. t. I, str. 89. Tymczasem regulamin występującego w sprawie Stowarzyszenia Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS, posiadających na mocy art. 43 pkt. 2 ustawy -Prawo o stowarzyszeniach rangę statutu i w ramach którego Stowarzyszenie to działa, jako przedmiot działalności wskazuje wprawdzie w § 7 „udzielanie wszechstronnej pomocy emerytom i rencistom oraz osobom ubiegającym się o świadczenia emerytalno - rentowe z ubezpieczenia społecznego”, ale w dalszej części tego przepisu ogranicza zakres tej działalności jedynie do swoich członków. Taka formuła celu działalności prowadzi do podważenia społecznego charakteru tego celu. Potwierdza takie spostrzeżenie dodatkowo treść § 8 omawianego regulaminu, zawierającego wyjaśnienie sposobu realizacji zamierzonego celu działalności Stowarzyszenia. Na podstawie tego przepisu można wyprowadzić wniosek, że środki, które przewidziane zostały regulaminem dla osiągnięcia zamierzonego celu, jako przedmiot działalności można przypisać każdemu biuru obsługi prawnej (tyle, że o ograniczonym zakresie działania jedynie „do zagadnień prawa ubezpieczonego”), a działaniom takim trudno przypisać charakter czy cel społeczny; chyba, że charakteru takiego działania upatrywać należy w fakcie, że deklarowana regulaminem pomoc emerytom i rencistom jest nieodpłatna. W okolicznościach rozpoznawanej sprawy, i

dla nadania jej właściwego biegu, zatem wyjaśnienia wymaga, czy Stowarzyszenie Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS w Łodzi, jako stowarzyszenie zwykłe i o przedstawionym charakterze działalności, mogło zainicjować postępowanie z odwołania od decyzji organu rentowego w imieniu Zofii S., skoro przepisy powołanego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości nie dają wprost odpowiedzi na pytanie czy Stowarzyszenie to jest tą organizacją społeczną, o której mowa w jego § 6 pkt. 5. Za odpowiedzią negatywną w świetle przedstawionych rozważań przemawia enigmatyczność charakteru społecznego tego Stowarzyszenia. Natomiast za odpowiedzią pozytywną liberalne stanowisko ustawodawcy wyrażone w przytoczonych aktach prawnych, polegające na zapewnieniu szerokiego prawa obywateli do zrzeszenia się, przy jednoczesnym braku definicji pojęcia organizacja społeczna, a z drugiej strony fakt zarejestrowania stowarzyszenia na podstawie przepisów ustawy - Prawo o stowarzyszeniach.

Występujący na rozprawie przed Sądem Najwyższym prokurator Prokuratury Krajowej wnosił o udzielenie odpowiedzi pozytywnej, natomiast pełnomocnik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych pozostawił rozstrzygnięcie zagadnienia do uznania Sądu.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

W należycie opracowanych motywach zagadnienia prawnego Sąd Apelacyjny przedstawił i omówił przepisy prawa, które wymagają rozważenia. Dlatego zbędne jest ich dosłowne przytoczenie w tej części uzasadnienia podjętej uchwały.

Sąd Najwyższy podziela stanowisko Sądu Apelacyjnego, że zarówno przepisy KPC, wielokrotnie posługujące się pojęciem organizacji społecznej (art. 8, 61 - 63, 64, 462, 465), jak i § 6 pkt. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lipca 1991 r. poza określeniami, że chodzi o organizacje społeczne, które nie prowadzą działalności gospodarczej, nie zawierają innych elementów tego pojęcia, które stanowiłyby o jego ustawowej definicji. Dlatego słuszne jest odwołanie się do art. 58 Konstytucji RP, który zapewnia obywatelom wolność zrzeszania się (ust. 1). Zakazanie jedynie w ust. 2 tego przepisu powoływania zrzeszeń, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą świadczy - jak trafnie podkreślił Sąd Apelacyjny - o szerokim zakresie tego uprawnienia, co niewątpliwie jest związane ze zmianą warunków ustrojowych i docenieniu roli obywateli w życiu społecznym. Prawidłowy jest zatem tok rozumowania, że przy rozważaniu niniejszego zagadnienia

należy z kolei odnieść się do ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. Nr 20, poz. 104 ze zm.), która - co wynika z jej preambuły i art. 1 ust. 3 - stanowi w tym zakresie realizację konstytucyjnego prawa obywateli do zrzeszania się

W literaturze przedmiotu podkreślono, że art. 58 Konstytucji RP zawarty jest w jej rozdziale drugim „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela” oraz że stowarzyszenie w świetle prawa jest organizacją społeczną, czym różni się od fundacji; jest ono bowiem odmianą korporacji, związku osób. Podkreślono również, że Kodeks postępowania cywilnego, także po nowelizacji z lat dziewięćdziesiątych, przyznaje tego typu organizacjom, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej - po wykreśleniu jednak z ich nazwy określenia „ludu pracującego” - prawo powodowania, na zasadach określonych w kodeksie, wszczęcia postępowania, jak również brania udziału w toczącym się postępowaniu (art. 8 oraz 61 - 63). Tak: Hubert Izdebski - Fundacje i Stowarzyszenia z komentarzem i skorowidzem, Wyd. Transit 1997, str. 89.

W związku z powyższym należy jednak wskazać na pogląd wyrażony odnośnie art. 8 KPC, że obowiązujące prawo nie wprowadza generalnej zasady przyznającej organizacjom społecznym uprawnienia do udziału w postępowaniu cywilnym w ochronie praw obywateli bądź w ochronie innego interesu ogólnego. Przeciwnie, w ogólnej normie art. 8 KPC wyraźnie podkreśla się, że organizacje te mogą wszczynać postępowanie cywilne lub brać w nich udział wyłącznie w wypadkach przewidzianych ustawą, i to tylko w ochronie praw obywateli (Kodeks postępowania cywilnego, tekst, orzecznictwo, piśmiennictwo, t. I, str.83, Jacek Gudowski, Wyd. Prawnicze Sp. z o.o. Warszawa 1998.). Ten słuszny pogląd prowadzi do konieczności rozważenia zakresu sformułowania „w ochronie praw obywateli”; w szczególności, czy chodzi o ochronę „interesu społecznego” w szerokim znaczeniu, tj. w interesie ogółu obywateli, czy wystarczy dążenie do ochrony interesu swoich członków. Zdaniem Sądu Najwyższego, nie ma racjonalnych przesłanek do wniosku, że dążenie do ochrony interesu swoich członków nie daje podstawy do uznania danego stowarzyszenia za organizację społeczną w rozumieniu powołanych wyżej przepisów. Stowarzyszenie tworzy grupa obywateli. Jeżeli więc celem stowarzyszenia jest ochrona praw swoich członków, to zakres takiej ochrony dotyczy pewnej grupy społecznej i w tym znaczeniu należy mówić o stowarzyszeniu jako organizacji społecznej. Sąd Najwyższy zatem nie podziela wątpliwości Sądu Apelacyjnego co do „enigmatyczności

charakteru społecznego” Stowarzyszenia Emerytów i Rencistów Poszkodowanych przez ZUS. Szczególnie, że w § 7 regulaminu Stowarzyszenia, które zostało zarejestrowane w Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi, a więc zostało dopuszczone do działania, widnieje na początku zapis o udzielaniu wszechstronnej pomocy emerytom i rencistom ubiegającym się o świadczenia emerytalno - rentowe z ubezpieczenia społecznego, a także z uwagi na §§ 10 i 11, zgodnie z którymi członkiem Stowarzyszenia może być każda osoba fizyczna posiadająca pełną zdolność do czynności prawnych, która pobiera świadczenie o charakterze emerytalno-rentowym z ubezpieczenia społecznego oraz zasiłki przedemerytalne, a także ubiegająca się o te świadczenia. Przy takich zapisach regulaminu, posiadającego z mocy art. 43 pkt 2 ustawy - Prawo o Stowarzyszeniach rangę statutu można wręcz mówić o dążeniu tego Stowarzyszenia do ochrony interesu społecznego w szerokim znaczeniu.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy podjął uchwałę o treści przytoczonej w jej sentencji.

=====