

## POSTANOWIENIE

Dnia 22 marca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z odwołania W. S.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych  
o świadczenie przedemerytalne,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 22 marca 2012 r.,  
zażalenia organu rentowego na postanowienie Sądu Apelacyjnego  
z dnia 23 listopada 2011 r.,

**uchyla zaskarżone postanowienie.**

### Uzasadnienie

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 15 kwietnia 2011 r., z odwołania W. S. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 22 czerwca 2010 r. i 15 lutego 2011 r., zmienił zaskarżone decyzje i przyznał Wiesławie Stępień prawo do świadczenia przedemerytalnego od 1 maja 2010 r.

W dniu 21 kwietnia 2011 r. zostało złożone pismo procesowe obejmujące wniosek organu rentowego o sporządzenie uzasadnienia i doręczenie odpisu wyroku wraz z uzasadnieniem. Wniosek ten został podpisany przez pracownika ZUS II Oddziału – A. W., występującą w sprawie na podstawie pełnomocnictwa procesowego udzielonego przez dyrektora tego Oddziału – M. O. Następnie 10

maja 2011 r. wpłynęła apelacja organu rentowego, sporządzona i podpisana przez zastępcę dyrektora Oddziału S. F.

Sąd Apelacyjny– Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z 23 listopada 2011 r., odrzucił apelację organu rentowego.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że apelacja podlegała odrzuceniu jako wniesiona po upływie ustawowego terminu.

Sąd Apelacyjny uznał, że pracownik ZUS II Oddziału nie miał upoważnienia ustawowego do złożenia w imieniu organu rentowego wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia wyroku. Wniosek ten miał istotne znaczenie procesowe, gdyż jego doręczenie określało początek biegu terminu do złożenia apelacji. Ponieważ wniosek o sporządzenie uzasadnienia wyroku został złożony przez osobę nieuprawnioną, zatem doręczenie uzasadnienia organowi rentowemu nie wywołało skutków prawnych w postaci otwarcia biegu terminu do wniesienia apelacji. Apelacja powinna zostać złożona w terminie 21 dni od ogłoszenia sentencji wyroku. Tymczasem apelacja organu rentowego została wniesiona po upływie przepisanej terminu. Wyrok w sprawie został ogłoszony 15 kwietnia 2011 r., a bieg terminu do wniesienia apelacji upływał 6 maja 2011 r. Apelacja została wniesiona 10 maja 2011 r., a zatem wyrok nie został zaskarżony w ustawowym terminie.

Zażalenie na postanowienie Sądu Apelacyjnego o odrzuceniu apelacji złożył w imieniu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału jego pełnomocnik (radca prawny), zaskarżając postanowienie to w całości. Skarżący zarzucił naruszenie: art. 38 k.c. w związku z art. 33<sup>1</sup> § 1 k.c., art. 73 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, § 2 ust 2 pkt 1 statutu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie nadania statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 18, poz. 93) przez przyjęcie, że zastępca dyrektora oddziału nie jest upoważniony do reprezentowania oddziału, w tym do sporządzenia i wniesienia apelacji. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia.

Pełnomocnik strony skarżącej podniósł, że zdaniem Sądu Apelacyjnego prawo reprezentacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przez pracownika oddziału, w tym zastępcę dyrektora oddziału, nie wynika z przepisów regulujących strukturę

Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, takie prawo posiada wyłącznie dyrektor oddziału jako osoba nim kierująca. Zdaniem skarżącego, upoważnienie do reprezentowania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych może zostać udzielone bezpośrednio każdemu pracownikowi przez Prezesa Zakładu, bądź jest udzielane dyrektorowi oddziału, który ma prawo udzielenia upoważnienia dalszym pracownikom, w tym zastępcy dyrektora i innym pracownikom. Osoby takie działają nie w charakterze pełnomocnika procesowego, lecz „organu” oddziału, reprezentują oddział w zakresie udzielonego pełnomocnictwa, ograniczonego do reprezentowania oddziału w konkretnej sprawie sądowej. Prawo do reprezentacji oddziału przez innego pracownika niczym nie różni się od prawa reprezentacji przez dyrektora oddziału, przy czym prawo to może być udzielone przez Prezesa Zakładu bezpośrednio lub za pośrednictwem dyrektora oddziału.

Uchwała Sądu Najwyższego z 13 października 2011 r., II UZP 6/11, przyjmuje, że dotychczasowa praktyka sądowa dopuszczania do działania w charakterze pełnomocników procesowych pracowników Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wynikająca z wykładni art. 87 § 2 k.p.c. musi zostać uznana za prawidłową do dnia podjęcia powyższej uchwały. Oznacza to, że w przypadku udzielenia pracownikowi pełnomocnictwa procesowego przed datą podjęcia uchwały kwestionowanie prawa do występowania w tym charakterze nie jest możliwe.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie jest uzasadnione, choć nie wszystkie przedstawione w nim argumenty odnoszą się do sytuacji procesowej powstałej w rozpoznawanej sprawie – złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku Sądu pierwszej instancji przez pracownika oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznego, niebędącego dyrektorem tego oddziału ani radcą prawnym.

Nie jest prawidłowy pogląd Sądu drugiej instancji, że pracownicy terenowych jednostek organizacyjnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie mogą reprezentować tych jednostek przed sądami w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nawet wtedy, gdy przedłożą pełnomocnictwo procesowe udzielone im

przez dyrektora oddziału z powołaniem się na pełnomocnictwo udzielone dyrektorowi przez Prezesa Zakładu.

W niniejszej sprawie złożenie 21 kwietnia 2011 r. w imieniu organu rentowego wniosku o sporządzenie uzasadnienia i doręczenie odpisu wyroku wraz z uzasadnieniem podpisanego przez pracownika oddziału – A. W. było prawnie skuteczne i otworzyło możliwość wniesienia przez organ rentowy apelacji w terminie 14 dni od otrzymania odpisu wyroku z uzasadnieniem. Również wniesienie 10 maja 2011 r. w imieniu organu rentowego apelacji sporządzonej i podpisanej przez zastępcę dyrektora oddziału – S. F. było prawnie skuteczne i nie uprawniało Sądu Apelacyjnego do odrzucenia apelacji.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną (art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.), w której skład wchodzi centrala oraz jednostki terenowe (art. 67 tej ustawy). Oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, które jako organizacyjne i składowe części osoby prawnej wydają decyzje w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, korzystają z kompetencji udzielonych im przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a zatem mogą udzielać pełnomocnictw procesowych swoim pracownikom na podstawie art. 87 § 2 zdanie pierwsze k.p.c. Takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w dwóch uchwałach: z 24 stycznia 2012 r., III UZP 3/11 oraz z 9 lutego 2012 r., I UZP 10/11 (niepublikowane), argumentując między innymi, że to nie poszczególne oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych są odrębnymi organami rentowymi, ale korzystający z przymiotu osoby prawnej Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W konsekwencji pracownicy składowych (organizacyjnych) części tej osoby prawnej mogą być pełnomocnikami organów rentowych (Zakładu i jego jednostek organizacyjnych), które wydają decyzje z zakresu ubezpieczeń społecznych. Oznacza to, że pracownicy oddziałów Zakładu, wydających decyzje w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (art. 83 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), nawet niebędący radcami prawnymi (profesjonalnymi pełnomocnikami procesowymi), mogą być na podstawie art. 87 § 2 zdanie pierwsze k.p.c. pełnomocnikami procesowymi Zakładu w sprawach z odwołań od decyzji wydawanych przez jednostki organizacyjne Zakładu (oddziały).

Po podjęciu powołanych uchwał z 24 stycznia 2012 r., III UZP 3/11 oraz z 9 lutego 2012 r., I UZP 10/11, nie pojawiły się w orzecznictwie Sądu najwyższego odmienne poglądy w kwestii możliwości ustanowienia pełnomocnikiem procesowym w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych pracownika oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, choćby nie był ani radcą prawnym, ani dyrektorem tego oddziału.

W sprawie nie miała zastosowania uchwała powiększonego składu Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2011 r., II UZP 6/11 (LEX nr 951414, Biul. SN 2011, nr 10, s. 20), w której przyjęto, że 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.). Uchwale tej nadano moc zasady prawnej, jednak nie dotyczy ona Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W uchwale tej Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA, będący stroną w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych, nie ma osobowości prawnej i nie jest też przedsiębiorcą, nie może więc skutecznie ustanowić swojego pracownika pełnomocnikiem procesowym, gdyż nie są spełnione przesłanki art. 87 § 2 k.p.c. Inne uregulowania prawne odnoszą się do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Organizację, zasady działania i finansowania Zakładu określa - zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 6 - ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest państwową jednostką organizacyjną i posiada osobowość prawną, o czym stanowi art. 66 ust. 1 zdanie pierwsze tej ustawy. Do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych może mieć zastosowanie art. 87 § 2 zdanie pierwsze k.p.c.

Zgodnie z art. 83 ust. 1, ust. 2 i ust. 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, decyzje w zakresie indywidualnych spraw wydaje Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przysługuje odwołanie do właściwego sądu według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Odwołanie wnosi się na piśmie do jednostki organizacyjnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, która wydała decyzję, lub do protokołu sporządzonego przez tę jednostkę. Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stanowią, że zdolność sądową i procesową w sprawach z

zakresu ubezpieczeń społecznych ma organ rentowy (art. 460 § 1 k.p.c.). Przez organy rentowe rozumie się jednostki organizacyjne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określone w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, właściwe do wydawania decyzji w sprawach świadczeń (art. 467 § 4 pkt 1 k.p.c.). Samodzielność procesowa jednostki organizacyjnej Zakładu została zaakcentowana w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2008 r., I UK 172/07 (OSNP 2009 nr 3-4, poz. 51) oraz z dnia 16 czerwca 2009 r., I UK 24/09 (LEX nr 518067).

Z analizy przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wynika, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest jednostką organizacyjną (osobą prawną), która jako całość jest organem administracji publicznej (art. 66 ust. 4 ustawy). Oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jako części osoby prawnej, którą jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, nie mają samodzielnych zadań, niezależnych od jego kompetencji. Zadania jednostek organizacyjnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych są wprost emanacją zadań Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a powołanie (wyodrębnienie) ich w strukturze Zakładu ma na celu jedynie funkcjonalną decentralizację obsługi ubezpieczonych.

Wyjaśniając procesową pozycję Zakładu i jego jednostek organizacyjnych, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 września 2011 r., I UK 78/11 (LEX nr 1084699) przyjął, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zdolność sądową i procesową mają, zgodnie z art. 460 § 1 *in fine* k.p.c., organy rentowe, przez które rozumie się, między innymi, jednostki organizacyjne Zakładu określone w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, właściwe do wydawania decyzji w sprawach świadczeń (art. 476 § 4 pkt 1 k.p.c.). Jednostkami tymi są terenowe jednostki organizacyjne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych stanowiące jego oddziały. Zdolność procesowa organu rentowego ma swoje oparcie bezpośrednio w ustawie, a nie w pełnomocnictwie udzielonym przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a posiadanie przez organ rentowy zdolności procesowej oznacza zdolność do dokonywania przez jednostkę organizacyjną będącą takim organem wszystkich czynności procesowych (por. między innymi wyroki z dnia 8 stycznia 2008 r., I UK 172/08, OSNP 172/07, OSNP 2009 nr 3-4, poz. 51 oraz z dnia 16 czerwca 2009 r., I UK 24/09, LEX nr 518067). Dyrektor oddziału Zakładu

Ubezpieczeń Społecznych działa jako osoba uprawniona do działania w imieniu organu rentowego (art. 460 § 1 k.p.c., art. 476 § 4 pkt 1 k.p.c. w związku z art. 67 § 1 k.p.c. i § 8 ust. 1 i ust. 2 statutu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w związku z art. 67 ust. 1 pkt 2 i art. 74 ust. 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych ma osobowość prawną, a zatem przed sądem mogą go reprezentować pracownicy, co wynika z art. 87 § 2 zdanie pierwsze k.p.c. Zgodnie z treścią tego przepisu, pełnomocnikiem osoby prawnej może być również pracownik tej jednostki albo jej organu nadrzędnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stroną jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych (będący osobą prawną), który działa przez swoje oddziały jako jednostki organizacyjne, właściwe do wydania decyzji w sprawach świadczeń (choć pozbawione osobowości prawnej). Wprawdzie Zakład Ubezpieczeń Społecznych w postępowaniu odwoławczym działa poprzez swoje oddziały, jako jednostki organizacyjne, jednakże działania te odnoszą skutek bezpośrednio wobec Zakładu, a nie tylko wobec danej jednostki.

Z treści uzasadnienia zaskarżonego postanowienia wynika, że w ocenie Sądu Apelacyjnego osoba, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego, jest pracownikiem oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a zatem jednostki organizacyjnej pozbawionej osobowości prawnej, co w konsekwencji oznacza, że nie mogła ona być pełnomocnikiem na podstawie art. 87 § 2 k.p.c. W związku z tym Sąd Najwyższy wyraża stanowisko, że pracodawcą dla pracowników wykonujących pracę w jednostkach organizacyjnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako całość (osoba prawna).

Pracodawcą może być – według art. 3 k.p. – nie tylko osoba prawna, ale także jednostka organizacyjna zatrudniająca pracowników, choćby nie posiadała osobowości prawnej. W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że jednostka organizacyjna może być pracodawcą, jeśli: jest dopuszczona do działania przez prawo, ma uregulowany sposób kierowania swoimi sprawami i reprezentacji w stosunkach zewnętrznych oraz majątek wyodrębniony od majątku założycieli lub członków. Konieczną przesłanką uznania jednostki organizacyjnej za pracodawcę

jest wyposażenie kierownika tej jednostki w uprawnienia do zatrudniania i zwalniania pracowników. Jeżeli wewnętrzna jednostka organizacyjna jest upoważniona do zawierania umów o pracę w imieniu kierownictwa podmiotu, w skład którego wchodzi (lub nawiązywania w inny sposób stosunków pracy), z osobami przyjmowanymi w niej do pracy, to sama nie jest pracodawcą, lecz zatrudnia pracowników w imieniu pracodawcy, którym jest wielozakładowy podmiot zatrudniający – pracodawca. Uwzględniając powyższe poglądy oraz regulacje prawne kształtujące organizację Zakładu należy stwierdzić, że dyrektorzy oddziałów Zakładu posiadają samodzielność jedynie w zakresie powierzonych im przez Prezesa Zakładu zadań. W zakresie spraw pracowniczych dyrektorzy oddziałów działają na podstawie art. 3<sup>1</sup> § 1 k.p. Pracodawcą dla pracowników wykonujących pracę w jednostkach organizacyjnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest Zakład, nie zaś jego wewnętrzne jednostki. Oznacza to, że pracownik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wykonujący pracę w jednostce organizacyjnej (oddziale) może być pełnomocnikiem procesowym organu rentowego, gdyż spełnione zostały warunki określone w art. 87 § 2 k.p.c.

Należy też zaznaczyć, że Sąd Najwyższy rozważał już kwestię nieważności postępowania wynikającą z braku umocowania pracownika ZUS (zatrudnionego w oddziale Zakładu) niebędącego radcą prawnym. W wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r., I UK 24/09 (LEX nr 518067) Sąd Najwyższy stwierdził, że starszy inspektor jest umocowany do wniesienia apelacji w imieniu pozwanego, gdy zostało mu udzielone pełnomocnictwo do reprezentowania pozwanego w sprawie. Pozwany posiada osobowość prawną (art. 66 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) i mógł ustanowić pełnomocnikiem procesowym swego pracownika (art. 87 § 2 k.p.c.). Pełnomocnictwo to nie musiało pochodzić od Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, gdyż dyrektor oddziału pozwanego może udzielić pełnomocnictwa procesowego do zastępstwa oddziału w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2008 r., I UK 172/07, OSNP 2009 nr 3-4, poz. 51). Podstawą prawną jest art. 460 § 1 k.p.c., który stanowi, że zdolność sądową i procesową w tych sprawach ma organ rentowy, tj. jednostka organizacyjna Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określona w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, właściwa do



wydawania decyzji w sprawach świadczeń (art. 476 § 4 pkt 1 k.p.c.). Zdolność sądowa i procesowa organu rentowego w rozumieniu art. 460 § 1 k.p.c. ma zatem oparcie bezpośrednio w ustawie, a nie w pełnomocnictwie udzielonym przez Prezesa ZUS. Posiadanie przez organ rentowy zdolności procesowej oznacza zdolność do dokonywania przez jednostkę organizacyjną będącą takim organem wszystkich czynności procesowych, łącznie z udzielaniem pełnomocnictwa procesowego.

Powyższe oznacza, że pracownik niebędący radcą prawnym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wykonujący pracę w jednostce organizacyjnej (oddziale) mógł być pełnomocnikiem organu rentowego, gdyż spełnione zostały warunki określone w art. 87 § 2 k.p.c. (uchwały Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2012 r., III UZP 3/11 oraz z 9 lutego 2012 r., I UZP 10/11). Sąd Najwyższy podziela motywy rozstrzygnięcia przedstawione między innymi w postanowieniach: z dnia 21 lutego 2012 r., I UZ 55/11 i I UZ 56/11 oraz z dnia 2 marca 2012 r., I UZ 48/11 i I UZ 51/11 (niepublikowane).

Powołując się na powyższe Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 394<sup>1</sup> § 3 k.p.c. i art. 398<sup>16</sup> k.p.c.).