

POSTANOWIENIE

Dnia 11 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jarosław Sobutka

SSN Robert Stefanicki

w sprawie z odwołania A.K.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziału w Łodzi

o zasiłek macierzyński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 11 marca 2025 r.,

zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Okręgowego w Zielonej Górze
z dnia 13 lutego 2024 r., sygn. akt IV Ua 4/24,

**uchyła zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje do ponownego
rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania
zażaleniowego Sądowi Okręgowemu w Zielonej Górze.,**

Jarosław Sobutka Renata Żywicka Robert Stefanicki

[l.T.]

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 13 lutego 2024 r., IV Ua 4/24 Sąd Okręgowy w Zielonej Górze uchylił wyrok z dnia 7 listopada 2023 r., IV U 161/23, Sądu Rejonowego w Zielonej Górze, zniósł postępowanie w całości i przekazał sprawę Sądowi Rejonowemu w Zielonej Górze do ponownego rozpoznania pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach instancji odwoławczej.

Sąd drugiej instancji stwierdził, że zgodnie z art. 378 § 1 k.p.c. Sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę w granicach zaskarżenia, bierze jednak z urzędu pod uwagę nieważność postępowania.

Nieważność postępowania zachodzi między innymi w przypadku jeżeli strona została pozbawiona możliwości obrony swych praw (art. 379 pkt 5 k.p.c.).

W przedmiotowej sprawie wystąpiła nieważność całego postępowania, gdyż pozwany Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Łodzi pozbawiony był możliwości obrony swoich praw.

Pozwany Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Łodzi nie brał udziału w sprawie. Odpowiedź na odwołanie została sporządzona przez pełnomocnika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zielonej Górze. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zielonej Górze nie przedłożył pełnomocnictwa od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Łodzi. Radca pr. A.P. i radca pr. N.K., które występowały w sprawie, przedłożyły pełnomocnictwo udzielone przez dyrektora Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zielonej Górze.

Sąd Rejonowy nie doręczył zawiadomienia o rozprawie Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Łodzi. Nie zażądał od radcy prawnego A.P. i radcy prawnego N.K. przedłożenia właściwego pełnomocnictwa.

Radca prawny A.P. i radca prawny N.K. obowiązane były albo przedłożyć pełnomocnictwa od dyrektora Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Łodzi albo przedłożyć pełnomocnictwo od dyrektora Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Łodzi dla dyrektora Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Zielonej Górze, który następnie udzieliłby im pełnomocnictwa do działania sprawie.

W sprawie takie pełnomocnictwa nie zostały przedłożone, co skutkuje brakiem należytej reprezentacji pozwanego i pozbawieniem możliwości obrony swoich praw.

Ponadto Sąd Rejonowy przeprowadził rozprawę nie przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Łodzi, ale przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Zielonej Górze, co wynika z protokołu rozprawy z dnia 30 października 2023 r., po której nastąpiło zamknięcie rozprawy. Dopiero pod protokołem ogłoszenia orzeczenia wydano zarządzenie z dnia 7 listopada 2023 r. o zmianie oznaczenia strony pozwanej na Zakład Ubezpieczeń

Spółecznych Oddział w Łodzi. Zmiana oznaczenia strony pozwanej nastąpiła po zamknięciu rozprawy i po ogłoszeniu wyroku z dnia 7 listopada 2023 r.

W zażaleniu na powyższe postanowienie organ rentowy zarzucił naruszenie przepisów postępowania tj. art. 386 § 2 k.p.c. w zw. z art. 379 pkt 5 k.p.c. poprzez ich błędne zastosowanie i przyjęcie przez Sąd drugiej instancji, iż w sprawie doszło do nieważności postępowania polegającej na tym, iż strona została pozbawiona możliwości obrony swych praw, podczas gdy pełnomocnicy występujący w sprawie przedłożyli stosowne pełnomocnictwo i strona była prawidłowo reprezentowana.

Zdaniem organu rentowego w wyroku z dnia 7 listopada 2023 r. Sądu Rejonowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze prawidłowo oznaczono stronę tj. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Łodzi.

Ponadto Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł od wskazanego wyroku apelację i nie został zobowiązany do uzupełnienia braków formalnych apelacji dotyczących pełnomocnictwa.

Sąd Okręgowy w Zielonej Górze dopiero po złożeniu wniosku o uzasadnienie wyroku, wezwaniem z 21 marca 2024 r. wezwał do uzupełnienia wniosku o uzasadnienie z 6 marca 2024 r. poprzez przedłożenie pełnomocnictwa od pozwanego ZUS Oddziału w Łodzi albo pełnomocnictwa od dyrektora ZUS Oddziału w Łodzi dla dyrektora ZUS Oddziału Zielona Góra, a następnie pełnomocnictwa od dyrektora ZUS Oddziału Zielona Góra pod rygorem pominięcia czynności procesowej.

Organ pozwany pismem z 10 kwietnia 2024 r. przedłożył pełnomocnictwo procesowe udzielone przez Dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi w dniu 5 kwietnia 2024 r. Nr [...] /2024. W pełnomocnictwie tym zatwierdzono dotychczas dokonane czynności w sprawie.

Wraz z odpowiedzią na odwołanie przedłożono pełnomocnictwo z dnia 8 maja 2023 r. Nr [...] /2023 udzielone radcom prawnym przez Dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze. Pełnomocnictwo to upoważnia wymienionych radców prawnych m.in do reprezentowania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w postępowaniu przed sądami powszechnymi oraz Sądem Najwyższym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w

zakresie powierzonym na podstawie innych ustaw. Przedłożone pełnomocnictwo nie zawiera ograniczeń o charakterze terytorialnym.

Mając powyższe na uwadze skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Zielonej Górze oraz o zasądzenie od odwołującego na rzecz organu pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozpoznawane w niniejszym postępowaniu zażalenie, oparte na podstawie art. 394¹ § 1¹ k.p.c., jest w pełni uzasadnione, gdyż trafnie zarzuca naruszenie w szczególności art. 386 § 2 k.p.c. w związku z art. 379 pkt 5 k.p.c. Nie można bowiem zgodzić się ze stanowiskiem Sądu drugiej instancji, w myśl którego stroną procesową w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako taki, lecz konkretny oddział Zakładu, który wydał zaskarżoną w sprawie decyzję, a związku z tym pełnomocnikiem organu rentowego może być wyłącznie pracownik tego oddziału oraz że udzielenie pełnomocnictwa procesowego przez dyrektora oddziału, który nie wydał zaskarżonej decyzji, pracownikowi tego oddziału powoduje, że w sprawie zachodzi nieważność postępowania, o której mowa w art. 379 pkt 5 k.p.c.

W tym zakresie Sąd Najwyższy przypomina, że w jego orzecznictwie już dawno zaaprobowano pogląd wyrażony w uchwale z dnia 24 stycznia 2012 r., III UZP 3/11 (OSNP 2012 nr 15-16, poz. 197, por. także uchwałę z dnia 9 lutego 2012 r., I UZP 10/11, OSNP 2012 nr 23-24, poz. 291 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r., I UK 48/14, LEX nr 1545139 i powołane tam orzecznictwo), zgodnie z którym Zakład Ubezpieczeń Społecznych, nie będąc centralnym organem administracji państwowej, został na mocy art. 66 ust. 4 ustawy systemowej wyposażony - w zakresie prowadzonej działalności - w środki prawne właściwe organom administracji publicznej, a więc przede wszystkim w prawo do wydawania decyzji administracyjnych. Skutkiem usytuowania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wśród państwowych jednostek organizacyjnych jest to, że postępowanie przed Zakładem w indywidualnych sprawach z zakresu

ubezpieczeń społecznych ma charakter administracyjny i zgodnie z art. 83 ustawy systemowej kończy się wydaniem decyzji zaskarżalnej do sądu ubezpieczeń społecznych.

Jak wyjaśnił z kolei Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 1 marca 2018 r., III UK 35/17 (LEX nr 2497574), Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest osobą prawną. Jest bowiem jednostką organizacyjną, której przepis szczególny, to jest art. 66 ust. 1 ustawy systemowej, przyznał osobowość prawną. Oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie są natomiast jednostkami organizacyjnymi niebędącymi osobami prawnymi, lecz terenowymi jednostkami organizacyjnymi osoby prawnej (art. 67 ust. 1 pkt 2 ustawy systemowej). Zgodnie z art. 68 ust. 1 oraz art. 69 ust. 1 i art. 71 ust. 1 i 2 ustawy systemowej do zakresu zadań Zakładu należy między innymi realizacja przepisów o ubezpieczeniach społecznych. Skoro zaś do zakresu działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych należy realizacja zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych, to Zakład jako całość jest organem rentowym decydującym w tych sprawach. Oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie mają zaś samodzielnych, niezależnych od Zakładu jako osoby prawnej kompetencji, ale ich zadania są emanacją zadań Zakładu, a powołanie (wyodrębnienie) ich w strukturze Zakładu ma na celu jedynie funkcjonalną decentralizację obsługi ubezpieczonych. Z materialnoprawnego punktu widzenia organem rentowym jest więc Zakład, działający jednak poprzez swoje oddziały, którym - z proceduralnego punktu widzenia - przysługuje zdolność sądowa i procesowa. Oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z woli ustawodawcy są zatem stroną postępowania cywilnego tylko w znaczeniu funkcjonalnym i techniczno-procesowym. Prawa i zobowiązania, o których rozstrzyga się w tym postępowaniu, nie dotyczą oddziałów lecz Zakładu, a oddziały działają jedynie w granicach przyznanych im przez Prezesa Zakładu kompetencji. Ich samodzielność ma tylko procesowy charakter. Wyraża się ona między innymi w wynikającej z upoważnienia Prezesa Zakładu kompetencji do ustanowienia pełnomocnika procesowego. W sensie materialnoprawnym pełnomocnicy ci działają jednak na rzecz Zakładu, który wydał zaskarżoną decyzję i jest stroną stosunku prawnego, na tle którego toczy się spór rozpoznawany w postępowaniu cywilnym. Trzeba też pamiętać, że pracownicy wykonujący pracę w oddziałach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych są

pracownikami Zakładu, a nie jego jednostek terenowych. Zgodnie bowiem z art. 73 ust. 3 pkt 7 ustawy systemowej, do zakresu działania Prezesa Zakładu należy spełnianie funkcji pracodawcy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy. Dopuszczalność ustanowienia pracownika pełnomocnikiem procesowym została powiązana w art. 87 § 2 k.p.c. z wymienionymi w nim cechami strony, jakimi są osobowość prawna lub status przedsiębiorcy. Zakład jest osobą prawną. Ponieważ Zakład, będący osobą prawną, jest stroną (organem rentowym) w znaczeniu materialnoprawnym, prowadzi to do wniosku, że pracownik Zakładu może być jego pełnomocnikiem procesowym. Z posiadania przez Zakład osobowości prawnej (osoba prawna działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w opartym na niej statucie - art. 38 k.c.) wynika jego uprawnienie do ustanowienia pełnomocnikiem procesowym swego pracownika niebędącego radcą prawnym (art. 87 § 2 k.p.c.).

Wymaga też zaznaczenia, że w świetle art. 73 ustawy systemowej właściwy do jej wydania jest zasadniczo Prezes Zakładu, ale przepisy zarówno wcześniej obowiązującego 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), jak i obecnie obowiązującego, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie nadania statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 43), przewidują w tym zakresie dekoncentrację kompetencji decyzyjnych, wyposażając Prezesa w prawo upoważnienia pracowników Zakładu do wydawania decyzji w określonych przez niego sprawach. Obecnie obowiązujący § 2 ust. 2 Statutu ZUS daje natomiast Prezesowi Zakładu w prawo upoważniania pracowników Zakładu i inne osoby do reprezentowania Zakładu w określonym przez siebie zakresie, z prawem udzielenia dalszych pełnomocnictw oraz do wydawania decyzji w określonych przez siebie sprawach. Przepis ten jako zamieszczony w załączniku do aktu prawnego mającego rangę rozporządzenia właściwego ministra, wydanego na podstawie zgodnej z art. 92 Konstytucji RP delegacji ustawowej (art. 74 ust. 5 ustawy systemowej) i nie jest sprzeczny z art. 288a k.p.a., który stanowi, że organ administracji publicznej może upoważniać,

na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień, zaświadczeń, a także do poświadczania za zgodność odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań z oryginałem, stanowi przy tym integralną część wspomnianego rozporządzenia i jest w związku z tym obowiązującym prawem.

Trzeba nadto podkreślić, że również w uzasadnieniu uchwały III UZP 3/11 Sąd Najwyższy podkreślił, że oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie mają samodzielnych, niezależnych od Zakładu jako osoby prawnej kompetencji, ale że ich zadania są emanacją zadań Zakładu, a powołanie (wyodrębnienie) ich w strukturze Zakładu ma na celu jedynie funkcjonalną decentralizację obsługi ubezpieczonych. Na taki właśnie status terenowych jednostek organizacyjnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zwrócił uwagę Sąd Najwyższy także w postanowieniu z dnia 16 maja 2002 r., II UKN 462/01 (OSNP 2004 nr 1, poz. 11), wyjaśniając, że wprowadzając Zakład Ubezpieczeń Społecznych swoje zadania w zakresie ubezpieczeń społecznych wykonuje za pośrednictwem między innymi oddziałów, niemniej to nie oddziały Zakładu są odrębnymi organami rentowymi, ale Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako zorganizowana całość. Konstatacja ta skłoniła zaś Sąd Najwyższy do przyjęcia stanowiska, że zmiany, jakie zaszły we właściwości oddziałów Zakładu na terenie województwa (...) i (...) w 1999 r., nie mogą być w żadnym razie kwalifikowane jako powodujące nieważność postępowania w sytuacji, gdy przed sądem ubezpieczeń społecznych Zakład był reprezentowany przez pracownika oddziału, który wydał zaskarżoną decyzję, a który to oddział w chwili rozpoznawania sprawy w postępowaniu apelacyjnym nie był już właściwy.

Podsumowując przedstawione wyżej poglądy judykatury i w pełni je aprobuując, Sąd Najwyższy w obecnym składzie stwierdza zatem, że po pierwsze, z punktu widzenia prawa materialnego organem rentowym jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako osoba prawna (a nie jego oddziały). Po drugie, wyodrębnienie oddziałów Zakładu występuje tylko w stosunkach procesowych (art. 476 § 4 pkt 1 k.p.c.) i nie jest koherentne z unormowaniami prawa materialnego regulującymi

ustrój, kompetencje i funkcjonowanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, które status organu rentowego wiążą z Zakładem jako osobą prawną, a nie z jego terenowymi jednostkami organizacyjnymi posiadającymi zdolność sądową i procesową wyłącznie z mocy szczególnego przepisu (art. 460 § 1 k.p.c.). Po trzecie, zatrudniony w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych pracownik jest pracownikiem tego Zakładu, a nie jego jednostki terenowej (art. 73 ust. 3 pkt 7 ustawy systemowej). Po czwarte, do udzielenia pracownikowi Zakładu pełnomocnictwa do reprezentowania organu rentowego w postępowaniu cywilnym (art. 87 § 2 k.p.c.) jest uprawniony zarówno prezes Zakładu, jak i kierownik oddziału terenowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Wszystko to oznacza, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych, działający przez swój oddział terytorialny ma zdolność sądową i procesową także w sprawie, w której decyzję wydał inny oddział Zakładu, a każdy pracownik Zakładu ustanowiony pełnomocnikiem jest należycie umocowany (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 marca 2019 r., II UK 69/18, LEX nr 2652252). Wbrew odmiennemu stanowisku Sądu drugiej instancji, w sprawie nie doszło zatem do nieważności postępowania z przyczyn określonych w 5 k.p.c., z uwagi na prowadzenie postępowania z udziałem niewłaściwego organu rentowego i przez to nienależytego umocowania jego pełnomocnika.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia. O kosztach orzeczono zgodnie z art. 108 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²¹ § 1 k.p.c.

[I.T.]

[a.ł.]