

Sygn. akt III AUa 161/15

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 lutego 2016 r.

### **Sąd Apelacyjny w Katowicach**

Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący	SSA Jolanta Ansion (spr.)
Sędziowie	SSO del. Maria Pierzycka - Pająk SSA Krystyna Merker
Protokolant	Radosław Gaj

po rozpoznaniu w dniu 9 lutego 2016 r. w Katowicach

sprawy z odwołania A. P. (A. P. )

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C.

o wysokość wynagrodzenia kuratora

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C.

od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w Katowicach z dnia 5 listopada 2014 r. sygn. akt X U 1896/14

***uchyla zaskarżony wyrok w całości i znosząc postępowanie przed Sądem Okręgowym w Katowicach przekazuje sprawę do rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Gliwicach.***

/-/SSO del. M.Pierzycka-Pająk /-/SSA J.Ansion /-/SSA K.Merker Sędzia Przewodnicząca Sędzia

Sygn. akt III AUa 161/15

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 4 kwietnia 2014r., wydaną na podstawie art. 83b ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jedn. tekst Dz. U. z 2015r., poz. 121 z późn. zm.) w związku z art. 34 § 1 k.p.a. i art. 184 k.r.o. oraz na podstawie § 5 w związku z § 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (jedn. tekst Dz. U. z 2013r., poz. 461 z późn. zm.)

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. postanowił przyznać A. P. 60 zł wynagrodzenia, jako przedstawicielowi dla nieobecnej strony postępowania administracyjnego, tj. D. S., członka zarządu (...) Sp. z o.o. W decyzji tej zawarto pouczenie o możliwości wniesienia odwołania do Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie art. 66 ust. 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Decyzją z dnia 12 czerwca 2014r. Dyrektor Oddziału ZUS w C., działając z upoważnienia Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w W., na podstawie art. 138 § 1 k.p.a., rozpoznał odwołanie A. P. od decyzji z dnia 4 kwietnia 2014r. i utrzymał tę decyzję w mocy. Decyzja zawierała pouczenie, stosownie do treści którego strona na podstawie art. 52 i art. 53 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (obecnie jedn. tekst Dz. U. z 2012r., poz. 270 z późn. zm.) może wnieść skargę na w/w decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Katowicach, za pośrednictwem oddziału ZUS w terminie 30 dnia od jej otrzymania.

Odwołanie od w/w decyzji ZUS z dnia 12 czerwca 2014r. A. P. wniósł za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w C. do Sądu Okręgowego w Katowicach (Wydziału Ubezpieczeń Społecznych). W uzasadnieniu odwołania podniósł m.in. kwestie wadliwości pouczenia, poprzez wskazanie, jako właściwego, nieistniejącego sądu.

**Zaskarżonym wyrokiem z dnia 5 listopada 2014r., Sąd Okręgowy - Sąd Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach zmienił zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. z dnia 12 czerwca 2014r.**

**oraz poprzedzając ją decyzję z dnia 4 kwietnia 2014r. w ten sposób, że przyznał odwołującemu się od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. A. P. kwotę 3.600 zł, powiększoną o aktualną stawkę podatku**

**od towarów i usług tytułem wynagrodzenia oraz kwotę 43,26 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków w związku z podejmowanymi przez niego czynnościami kuratora dla nieznanego z miejsca pobytu, a także zasądził od organu rentowego na rzecz odwołującego się kwotę 600 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

Zdaniem Sądu Okręgowego, odwołujący słusznie powołał się na treść § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej (Dz. U. poz. 1476), odsyłającego do przepisów dotyczących stawek wynagrodzenia, określających opłaty za czynności adwokackie. Wartość przedmiotu sporu w sprawie mieściła się między 120.000 zł, a 150.000 zł - Kurator (adwokat) złożył spis kosztów.

Tym samym - w ocenie Sądu I instancji - skoro w postępowaniu administracyjnym dotyczącym odpowiedzialności członka zarządu służy odwołanie do sądu powszechnego, to takie odwołanie przysługuje także w sytuacji, kiedy zaskarżeniu ulegają koszty, jakie pojawiły się w tamtym postępowaniu. Z kolei wobec braku przepisów szczególnych dotyczących kuratorów w postępowaniu administracyjnym, należy stosować się do zasad dotyczących kuratorów w postępowaniu cywilnym. Tym samym - do oceny tego typu zagadnień znajdują zastosowanie przepisy w/w rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 13 listopada 2013r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia (...). Po myśli § 1 ust. 1 tego rozporządzenia, wysokość wynagrodzenia kuratora ustanowionego dla strony w sprawie cywilnej nie może przekraczać stawek minimalnych przewidzianych przepisami określającymi opłaty za czynności adwokackie a w przypadku,

gdy kuratorem jest radca prawny - przepisami określającymi opłaty za czynności radców prawnych. Po myśli ust. 2 § 1 rozporządzenia, wysokość stawek minimalnych w sprawach nieokreślonych w przepisach, o których mowa w ust. 1 ustala się przyjmując za podstawę stawkę w sprawach o najbardziej zbliżonym rodzaju, a przepis § 1 ust. 3 stanowi, że wynagrodzenie kuratora, będącego podatnikiem obowiązany do rozliczenia podatku od towarów i usług, podwyższa się o kwotę podatku od towarów i usług określoną zgodnie ze stawką tego podatku, obowiązującą w dniu orzekania o wynagrodzeniu. Przepis § 2 ust. 1 stanowi zaś, że kuratorowi przysługuje zwrot wydatków poniesionych przez niego w związku z wykonywaniem czynności w danej sprawie i wysokość zwrotu wydatków nie może przekraczać kwot wynikających z przepisów spraw należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju.

Przesłanki przewidziane tym przepisem zostały spełnione, a mianowicie odwołujący domagał się zgodnie z postanowieniami tego rozporządzenia, zasądzenia na jego rzecz stawki minimalnej przewidzianej przepisami określającymi opłaty za czynności radców prawnych. Sąd Okręgowy przypomniał w tym kontekście, iż rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, przewiduje w § 6 pkt 6 stawkę minimalną wynagrodzenia dla radcy prawnego, przy wartości przedmiotu sprawy powyżej 50.000 do 200.000 zł - w kwocie 3.600 zł.

**Od wyroku Sądu I instancji apelację wywiódł organ rentowy**, skarżąc orzeczenie to w całości.

We wniesionej apelacji skarżący podniósł wynikający z dyspozycji art. 379 pkt 1 k.p.c. zarzut nieważności postępowania w zw. z art. 2 k.p.c., poprzez uznanie, że sprawa o wynagrodzenie kuratora ustanowionego na podstawie art. 184 k.r.o. w zw. z art. 34 § 1 k.p.a. dla nieznannej z miejsca pobytu strony postępowania administracyjnego, jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., ponadto:

- zarzut naruszenia § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sprawie ustalenia wynagrodzenia kuratora ustanowionego na podstawie art. 34 § 1 k.p.a. dla nieznannej z miejsca pobytu strony postępowania administracyjnego,

- zarzut naruszenia § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie wobec błędnego ustalenia, że charakter sprawy i nakład pracy kuratora ustanowionego dla nieznannej z miejsca pobytu strony postępowania administracyjnego uzasadniał przyznanie mu wynagrodzenia w kwocie 3.600 zł, powiększonego o należną stawkę podatku VAT,

- zarzut naruszenia § 12 ust. 2 ewentualnie § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, poprzez jego niezastosowanie.

W związku z postawionymi zarzutami, Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku, umorzenie postępowania przed Sądem I instancji i przekazanie sprawy sądowi administracyjnemu w trybie art. 464 k.p.c.,

a w przypadku uznania, że droga sądowa była dopuszczalna - o zmianę pkt 1 zaskarżonego wyroku w części, poprzez przyznanie odwołującemu wynagrodzenia w kwocie 60 zł, powiększonego o należną stawkę podatku VAT i oddalenie odwołania w pozostałym zakresie, zmianę postanowienia o kosztach (pkt 2) oraz przyznanie kosztów zastępstwa procesowego za I instancję w kwocie 60 zł.

Uzasadniając apelację, Zakład Ubezpieczeń Społecznych podkreślił (zastrzegając, że organ rentowy nie odmawia kuratorowi ustanowionemu w trybie

art. 34 § 1 k.p.a. w zw. z art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, prawa do zaskarżenia wydanych w jego sprawie rozstrzygnięć), że brak kompetencji sądów powszechnych do rozstrzygania kwestii wynagrodzenia kuratora wynika z samej uchwały Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 1989r., III CZP 117/88, który przyjął,

że do wynagrodzenia kuratora, będącego przedstawicielem strony w postępowaniu administracyjnym, nie miały zastosowania przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 1982r. w sprawie stawek, warunków przyznawania i wypłaty ryczałtu przysługującego sędziom i pracownikom sądowym za dokonanie oględzin oraz stawek należności kuratorów (Dz. U. Nr 27, poz. 197). Rozporządzenie to wydane zostało na podstawie art. 42 ustawy z dnia 13 czerwca 1967r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 24, poz. 110 ze zm.) i dotyczyło kuratorów procesowych. Stąd też, do wynagrodzenia takich kuratorów,

nie ma zastosowania art. 179 k.r.o. Przepis ten nie może także stanowić podstawy prawnej przyznania przez sąd wynagrodzenia za sprawowanie kurateli przez przedstawiciela strony postępowania administracyjnego ze względu na jej charakter ściśle związany z konkretnym postępowaniem administracyjnym, co uzasadnia traktowanie tego wynagrodzenia w ramach kosztów postępowania administracyjnego, podobnie, jak to dzieje się w zakresie wynagrodzenia kuratorów ustanowionych

na podstawie art. 143 k.p.c. W ocenie organu rentowego, z tych samych powodów nie znajdowało zastosowania w sprawie powołane przez orzekający Sąd rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej, które zostało wydane na podstawie art. 9 pkt 3 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 28 lipca 2005r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Zdaniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, gdyby jednak przyjąć - wbrew pogładowi wyrażonemu w w/w uchwale Sądu Najwyższego - że w sprawie wynagrodzenia kuratora ustanowionego na podstawie art. 184 k.r.o. w zw.

z art. 34 k.p.a. dla nieznannej z miejsca pobytu strony postępowania administracyjnego, znajdują „odpowiednio” zastosowanie przepisy regulujące kwestie wynagrodzenia kuratora absentis, to w niniejszej sprawie znajdowałby zastosowanie art. 179 k.r.o.

i powołane przez Sąd Okręgowy rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej, tyle tylko - czego nie dostrzegł Sąd Okręgowy - że wówczas do wynagrodzenia kuratora absentis znajdowałaby zastosowanie stawka określona w § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu.

Jednocześnie organ rentowy zaakcentował, iż Sąd Okręgowy uznał za słuszny pogląd, zgodnie z którym decyzja ZUS w przedmiocie przyznania wynagrodzenia

za czynności kuratorskie podlega kontroli sądu powszechnego, wskazując, że podstawę prawną takiej decyzji stanowi art. 83b ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którym, jeżeli przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego przewidują wydanie postanowienia kończącego postępowanie

w sprawie, Zakład w tych przypadkach wydaje decyzję (ust. 1), a od wydanych w trakcie postępowania innych postanowień Zakładu zażalenie nie przysługuje

(ust. 2). W świetle powyższego, istotne jest, czy przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego przewidują rozstrzygnięcie o wynagrodzeniu kuratora ustanowionego na podstawie art. 34 § 1 k.p.a. w formie postanowienia kończącego postępowanie w sprawie.

W ocenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który odwołał się w tej mierze do orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, stosunek prawny istniejący między organem administracji i przedstawicielem dla nieobecnej strony opiera się na orzeczeniu sądu powszechnego. Jego elementem jest obowiązek wykonania przez osobę wyznaczoną niezbędnych czynności w charakterze przedstawiciela osoby nieobecnej lub niezdolnej do czynności prawnych. Z obowiązkiem tym wiąże się prawo przedstawiciela do uzyskania wynagrodzenia za podjęte w toku postępowania w obronie interesów strony czynności. Ani wysokość tego wynagrodzenia, ani zasady i tryb jego przyznawania, nie zostały unormowane w przepisach k.p.a., ani w przepisach szczególnych. Występuje zatem w przepisach k.p.a. luka prawna, która powinna zostać wypełniona w drodze analogii. Tym samym, rozstrzygnięcie wniosku przedstawiciela strony, ustanowionego na podstawie art. 34 § 1 k.p.a.

o przyznanie mu wynagrodzenia, nie jest aktem wydanym w trybie postępowania administracyjnego. Dotyczy ono bowiem relacji między organem i osobą trzecią, mającą funkcję jedynie pomocniczą w administracyjnym postępowaniu zasadniczym, prowadzącym do wydania decyzji. Rozstrzygnięcie to nie ma wpływu na prawa stron postępowania administracyjnego i nie dotyczy stosunku prawnego będącego jego przedmiotem.

#### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Zaskarżony wyrok należało uchylić w całości i znosząc postępowanie przed Sądem Okręgowym w Katowicach, przekazać sprawę do rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Gliwicach.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, sprawa niniejsza miała charakter sprawy administracyjnej, nie zaś sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a wobec tego, od decyzji administracyjnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych) służyła droga odwoławcza właściwa dla decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie przepisów k.p.a., względnie innych aktów prawnych z zakresu prawa administracyjnego. Tym samym, decyzja pierwszoinstancyjna mogła być skarżona odwołaniem unormowanym w k.p.a., zaś od decyzji wydanej w rozpoznaniu odwołania służyła skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Sąd Apelacyjny w pełni podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 19 grudnia 2013r., I OSK 2748/12, a także Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie II SA/Ol 333/14, jak również w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 1989r. III CZP 117/88, w świetle których wynagrodzenie przedstawiciela dla nieobecnej strony postępowania administracyjnego, wyznaczonego przez sąd, należy do kosztów postępowania administracyjnego. Tym samym, do wynagrodzenia kuratora, będącego przedstawicielem strony w postępowaniu administracyjnym, nie mają zastosowania przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 1982 r. w sprawie stawek, warunków przyznawania i wypłaty ryczałtu przysługującego sędziom i pracownikom sądowym za dokonanie oględzin oraz stawek należności kuratorów (Dz. U. Nr 27, poz. 197) - obecnie rozporządzenie z dnia 13 listopada 2013r., Dz. U. poz. 1476), zaś wynagrodzenie za wykonywanie funkcji kuratora przez przedstawiciela strony postępowania administracyjnego, ze względu na jej charakter ściśle związany z konkretnym postępowaniem administracyjnym, uzasadnia traktowanie tego wynagrodzenia w ramach kosztów postępowania administracyjnego. Sąd nie powinien ponosić wydatków związanych z tym wynagrodzeniem, ani ustalać wysokości wynagrodzenia za czynności podejmowane przez kuratora w takim postępowaniu.

Jak słusznie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 grudnia 2013r., sygn. akt I OSK 2748/12, ani wysokość tego wynagrodzenia,

ani zasady i tryb jego przyznawania, nie zostały uregulowane w przepisach szczególnych. Wprawdzie przepisy k.p.a. nie stanowią wprost o tym,

że wynagrodzenie za wykonanie czynności przysługuje przedstawicielowi, to jednak oparcie na tym twierdzenia, że wynagrodzenie takie w ogóle nie przysługuje, w sposób oczywisty nie dałoby się pogodzić z konstytucyjną zasadą RP, jako państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP). Nie jest bowiem tak, by w rolę przedstawiciela wyznaczonego przez sąd na podstawie art. 34 § 1 k.p.a. wpisany był element dobrowolnej, bezinteresownej działalności społecznej. Naczelny Sąd Administracyjny

w powołanym wyroku podkreślił, że w przepisach k.p.a. występuje luka prawna, która powinna zostać wypełniona. Lukę taką w wyjątkowych przypadkach wypełnić można w drodze analogii. Należy zatem odnaleźć w systemie prawa przepisy, które mogłyby stanowić oparcie dla rozstrzygnięcia wniosku przedstawiciela strony, ustanowionego na zasadzie art. 34 k.p.a. w drodze analogii. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, takimi przepisami mogą być, stosowane jednak tylko odpowiednio, przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 1982r. w sprawie stawek, warunków przyznawania i wypłaty ryczałtu przysługującego sędziom i pracownikom sądowym za dokonanie oględzin oraz stawek należności kuratorów (Dz. U. Nr 27, poz. 197 z późn. zm.). Pogląd ten jest tylko pozornie sprzeczny ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, zawartym w cytowanej wyżej uchwale, która wyklucza jedynie zastosowanie rozporządzenia wprost,

co determinowałoby właściwość sądu powszechnego, odrzuconą przez Sąd Najwyższy. Nie uniemożliwia jednak możliwości zastosowania ich przez organ administracji odpowiednio, w drodze analogii, w celu wypełnienia luki prawnej.

Naczelny Sąd Administracyjny zajmował się dalej kwestią formy, w jakiej powinno nastąpić załatwienie wniosku strony w przedmiocie kosztów postępowania administracyjnego i wynagrodzenia przedstawiciela strony, ustanowionego w trybie art. 34 § 1 k.p.a. na podstawie art. 264 § 1 k.p.a.

Ostatecznie uznał, że przyznanie wynagrodzenia przedstawicielowi strony, ustanowionemu w trybie art. 34 § 1 k.p.a. stanowi akt z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 1 pkt 4 p.p.s.a., dotyczący uprawnień wynikających z przepisów prawa, inny, niż decyzja lub postanowienie. Oznacza to, że przedstawiciel taki uzyska możliwość obrony swoich praw w drodze skargi do sądu administracyjnego.

Wracając na grunt sprawy niniejszej, należy podkreślić, że odrębną kwestią jest zasądzenie wynagrodzenia dla adwokata/radcy prawnego w postępowaniu sądowym, gdy rozstrzygnięto spór merytoryczny o przeniesieniu odpowiedzialności członków zarządu za zobowiązania spółek z tytułu zaległości składkowych. I wówczas Sąd I instancji mógłby powołać się na postanowienie Sądu Najwyższego z 5 września 2009r., sygn. I UZP 1/09.

Jednakże w sprawie niniejszej nie doszło do orzekania przed sądem powszechnym, ponieważ kwestia odpowiedzialności członka zarządu spółki zakończyła się na etapie postępowania przed organem rentowym.

A zatem, dalsze rozważania Sądu Okręgowego okazały się zbędne.

Tymczasem, apelujący organ rentowy trafnie powołał się na omówione wyżej orzeczenia.

Mając powyższe na względzie, Sąd Apelacyjny orzekł, jak w sentencji na mocy art. 386 § 3 k.p.c. w związku z art. 464 § 1 k.p.c. oraz art. 391 § 1 k.p.c., mając na względzie, że sądem administracyjnym właściwym miejscowo dla województwa śląskiego, jest Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach.

/-/SSO del. M.Pierzycka-Pająk /-/SSA J.Ansion /-/SSA K.Merker Sędzia Przewodnicząca Sędzia

JR