

Sygn. akt III AUa 970/12

POSTANOWIENIE

Dnia 20 listopada 2012 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Krzysztof Szewczak
Sędziowie:	SA Krystyna Smaga (spr.) SA Elżbieta Gawda
Protokolant:	st. prot. sąd. Krzysztof Wiater

po rozpoznaniu w dniu 20 listopada 2012 r. na posiedzeniu jawnym

sprawy z wniosku B. G.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w L.

o umorzenie należności z tytułu zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne

na skutek apelacji wnioskodawcy B. G.

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 12 czerwca 2012 r. sygn. akt VII U 1127/12

postanawia:

uchylić zaskarżony wyrok i odrzucić odwołanie.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 12 września 2011 r. B. G. zwrócił się do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L. o umorzenie zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2009 r do czerwca 2011 r. z uwagi na trudną sytuację finansową spowodowaną długotrwałą chorobą.

Wezwaniem z dnia 21 września 2011 r, doręczonym wnioskodawcy 10 października 2011 r, Zakład Ubezpieczeń Społecznych na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r Nr 98, poz. 1071) w związku z art. 28 ustawy z dnia 13 października 1998 r o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r Nr 205, poz. 1585 ze zm.) wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku poprzez określenie rodzaju pomocy publicznej będącej przedmiotem wniosku i złożenie dokumentów dotyczących pomocy publicznej według załączonego wykazu pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania.

Jednocześnie organ rentowy wezwał wnioskodawcę na podstawie art. 50 § 1 kpa do wzięcia udziału w podejmowanych czynnościach poprzez złożenie w wyżej zakreślonym terminie oryginałów lub kopii dokumentów umożliwiających

ocenę spełnienia przez wnioskodawcę przesłanek do umorzenia należności, w szczególności, dokumentów za ostatnie 2 okresy rozliczeniowe potwierdzających wysokość stałych miesięcznych opłat (czynsz, energia, gaz, telefon itp.), dokumentów potwierdzających aktualną wysokość ewentualnych zobowiązań wraz z dowodami świadczącymi o wysokości miesięcznych wydatków związanych ze spłatą tych zobowiązań, innych dowodów wskazujących, że ze względu na stan majątkowy lub sytuację rodzinną brak jest możliwości opłacenia należności z tytułu składek.

W wykonaniu wezwania B. G. przesłał do organu rentowego wypełnione oświadczenie o stanie rodzinnym i majątkowym oraz o sytuacji materialnej, oświadczenie przedsiębiorcy o nieotrzymaniu pomocy publicznej, zaświadczenie o wpisie do Ewidencji Działalności Gospodarczej, zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej, nadaniu numeru REGON, zeznaniu podatkowe za 2010 r PIT-36, kopię książki przychodów i rozchodów za 2011 r, odpis księgi wieczystej z wpisaną hipoteką. Wnioskodawca nie określił jednak rodzaju wnioskowanej pomocy publicznej i nie przedłożył kompletu dokumentów dotyczących wybranego rodzaju pomocy publicznej.

W związku z tym organ rentowy pismem z dnia 19 października 2011 r poinformował wnioskodawcę, że jego wniosek z 19 września 2011 r o umorzenie zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne został odłożony do akt bez nadania biegu (pismo - k. 25 akt ZUS).

W odwołaniu z dnia 31 października 2011 r. B. G. kwestionował niewydanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w terminie decyzji w związku ze złożonym 12 września 2011 r. wnioskiem o umorzenie zaległych składek.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wnosił o jego odrzucenie z uwagi na brak wydanej decyzji w przedmiocie wniosku ubezpieczonego. Wskazał, że pismo z dnia 19 października 2011 r. nie jest decyzją.

Sąd Okręgowy w Lublinie wyrokiem z dnia 12 czerwca 2012 r. oddalił odwołanie.

Sąd powołał się na art. 83 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r Nr 205, poz. 1585), który mówi, że odwołanie do sądu przysługuje również w razie niewydania decyzji w terminie dwóch miesięcy, licząc od dnia zgłoszenia wniosku o świadczenie lub inne roszczenia.

Sąd stwierdził, że bezspornym w sprawie jest fakt, że organ rentowy nie wydał decyzji w przedmiocie wniosku ubezpieczonego o umorzenie zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne. Należy jednakże mieć na uwadze przyczyny, dla których organ zaniechał wydawania decyzji merytorycznej. Wniosek B. G. z 12 września 2011 r nie spełniał wymogów formalnych, gdyż nie zawierał elementów pozwalających na ocenę czy wnioskodawca spełnia przesłanki o jakich mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne. Prawidłowe było wezwanie wnioskodawcy do uzupełnienia braków, z przesłaniem mu formularzy oraz informacji o innych dokumentach, którymi będzie on mógł wykazać zasadność wniosku. Jednocześnie ZUS zastrzegł w wezwaniu rygor pozostawienia wniosku bez rozpoznania, do czego uprawniała go art. 64 § 2 kpa. Zgodnie z jego treścią jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Z uwagi na nie uzupełnienie wniosku zgodnie z wezwaniem organ rentowy zasadnie odmówił wydania decyzji pozostawiając wniosek bez rozpoznania w aktach ubezpieczeniowych.

Sąd wywodzi, że we wskazanej sytuacji nie może być mowy o beczynności organu rentowego, gdyż w pierwszej kolejności brak było podstaw do wydawania decyzji w niniejszej sprawie.

Wobec powyższego Sąd Okręgowy uznał odwołanie za bezzasadne i oddalił je na podstawie art. 477¹⁴ § 1 kpc.

Apelację od tego wyroku wniósł ubezpieczony, zarzucając wyrokowi błędne uznanie, że nieokreślenie we wniosku o umorzenie zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne rodzaju pomocy publicznej i niedołączenie dowodów dotyczących tej pomocy uzasadnia oddalenie odwołania od pozostawienia bez dalszego biegu przedmiotowego wniosku .

Apelujący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i o umorzenie zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne lub o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania z właściwymi wytycznymi.

W uzasadnieniu apelacji skarżący podniósł, że 12 września 2011 r. zwrócił się do ZUS z prośbą o umorzenie zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2009 r do czerwca 2011 r. z uwagi na bardzo trudną sytuację finansową spowodowaną długotrwałą chorobą która nasiliła się od wiosny 2009 r oraz z uwagi na kradzież z włamaniem z lipca 2000 r. W związku z prośbą o umorzenie zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne został wezwany przez ZUS do uzupełnienia wniosku przez wskazanie rodzaju pomocy publicznej, mimo, że o pomoc nie wnosiłem. W wykonaniu wezwania przesłał do ZUS wszystkie dostępne dowody.

Skarżący wskazał, że jedynie nie określił rodzaju pomocy publicznej, bo o taką nie ubiegał się, jednoznacznie prosił o umorzenie zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne. Powołany przez Sąd Okręgowy przepis § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne określa szczegółowe zasady umorzenia przez ZUS należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, nie określa żadnego rodzaju pomocy publicznej, a nawet nie wymienia pomocy publicznej, a mimo tego Sąd Okręgowy błędnie powołując się na ten przepis oddalił odwołanie od niesłusznego pozostawienia bez rozpoznania mojego wniosku, mimo uzupełnienia braków formalnych.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje.

Niezależnie od zarzutów apelacji zaskarżony wyrok należało uchylić, a odwołanie wnioskodawcy odrzucić.

Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wszczyna się na skutek wniesienia odwołania od decyzji organu rentowego. Stosownie do art. 477⁹ § 1 kpc, odwołania od decyzji organów rentowych wnosi się na piśmie do organu, który wydał decyzję, lub do protokołu sporządzonego przez ten organ, w terminie miesiąca od doręczenia odpisu decyzji.

W niniejszej sprawie decyzja nie została wydana.

Za utrwalony w orzecznictwie i literaturze przedmiotu należy uznać pogląd, że pochodzące od organu administracji publicznej pismo może być uznane za decyzję w rozumieniu art. 107 § 1 kpa jeżeli zawiera ono przynajmniej cztery składniki decyzji wymienione w tym przepisie tzn. określenie autora, adresata, rozstrzygnięcie i podpis osoby reprezentującej organ. Brak jednego z tych elementów albo wyklucza ustalenie podstawowych elementów stosunku prawnego, albo też wskazuje na to, że nie mamy do czynienia z przejawem woli organu czy – inaczej rzecz ujmując – z czynnością stosowania prawa przez uprawniony podmiot (por. wyrok NSA z dnia 20 lipca 1981 r., SA 1163/81 – OSPiKA 1982/9-10/169 oraz J. Borkowski [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz pod red. B. Adamiak i J. Borkowskiego, System informacji prawnej „Legalis”, komentarz do art. 107, część II, teza 1). Pismo strony pozwanej z 19 października 2011 r nie jest decyzją, nie zawiera bowiem wszystkich czterech elementów, gdyż nie ma w nim rozstrzygnięcia.

Skarżący wniósł odwołanie mimo braku decyzji, w tej sytuacji nieuprawnione było wydanie przez Sąd pierwszej instancji wyroku oddalającego odwołanie, a więc rozstrzygnięcia o charakterze merytorycznym.

Skoro zaś przedmiotem żądania wnioskodawcy jest umorzenie należności z tytułu składek, odwołanie to winno być odrzucone przez Sąd pierwszej instancji na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 kpc, jako niedopuszczalne. W sprawie zachodzi niedopuszczalność drogi sądowej, bowiem sprawa nie może być rozpatrywana przez sąd, gdyż ze względu na przedmiot nie podlega orzecznictwu sądów powszechnych.

Przy czym pamiętać należy, że odwołanie od decyzji organu rentowego w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych pełni rolę pozwu.

Zgodnie z art. 83 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r Nr 205, poz. 1585 ze zm.), od decyzji przyznającej świadczenie w drodze wyjątku oraz od decyzji odmawiającej przyznania takiego świadczenia, a także od decyzji w sprawach o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, odwołanie, o którym mowa w ust. 2, nie przysługuje. Stronie przysługuje prawo do wniesienia wniosku do Prezesa Zakładu o ponowne rozpatrzenie sprawy, na zasadach dotyczących decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji, określone w Kodeksie postępowania administracyjnego.

W sprawie zachodziła zatem nieważność postępowania (art. 379 pkt 1 kpc).

Z powyższych względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 3 kpc orzekł jak w postanowieniu.