

POSTANOWIENIE

Dnia 4 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Rączka

SSN Krzysztof Staryk

Protokolant Grażyna Niedziałkowska

w sprawie z odwołania A. D.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału w W.

o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 4 lipca 2019 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 20 marca 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

Czy zachowanie 12-miesięcznego terminu z art. 1 ust. 11 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz.U. 2012 r., poz. 1551) do spłaty niepodlegających umorzeniu należności, o których mowa w art. 1 ust. 10 stanowi dodatkowy (w stosunku do regulacji z art. 1 ust. 10) warunek umorzenia należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6 w.w. ustawy.

odmawia podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego:

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 27 września 2016 r. oddalił odwołanie wnioskodawczyni A. D. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału w

W. z dnia 26 stycznia 2016 r., odmawiającej wnioskodawczyni umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres styczeń-październik 2005 r. i styczeń-marzec 2008 r. w łącznej kwocie 11.644,39 zł z odsetkami i kosztami upomnienia oraz na ubezpieczenia zdrowotne za okres maj-październik 2005 r. i styczeń-marzec 2008 r. w łącznej kwocie 2.992,91 zł z odsetkami i kosztami upomnienia.

Sąd Okręgowy ustalił, że w dniu 13 lutego 2014 r. wnioskodawczyni złożyła wniosek o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek za okres od dnia 1 grudnia 2004 r. do dnia 28 lutego 2009 r., opłat prolongacyjnych, kosztów upomnień, kosztów egzekucyjnych z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej. W dniu 14 kwietnia 2014 r. wnioskodawczyni podpisała z organem rentowym umowę o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek. Decyzją z dnia 18 kwietnia 2014 r. organ rentowy umorzył postępowanie w zakresie umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za grudzień 2004 r., listopad 2005 r. - grudzień 2007 r., kwiecień 2008 r. - luty 2009 r., na ubezpieczenia zdrowotne za grudzień 2004 r. - kwiecień 2005 r., listopad 2005 r. - grudzień 2007 r., kwiecień 2008 r. - luty 2009 r. oraz Fundusz Pracy za grudzień 2004 - luty 2009 r., podając, że na dzień wpływu wniosku o umorzenie brak jest zaległości na powyższe ubezpieczenia w wymienionych okresach. Drugą decyzją z tej samej daty organ rentowy stwierdził, że według stanu na dzień 13 lutego 2014 r. umorzeniu będą podlegały należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres styczeń-październik 2005 r. i styczeń-marzec 2008 r. w łącznej kwocie 11.644,39 zł z odsetkami i kosztami upomnienia oraz na ubezpieczenia zdrowotne za okres maj-październik 2005 r. i styczeń-marzec 2008 r. w łącznej kwocie 2.992,91 zł z odsetkami i kosztami upomnienia, pod warunkiem spłaty należności niepodlegających umorzeniu. Wobec braku odwołania decyzja ta uprawomocniła się w dniu 29 maja 2014 r. Wnioskodawczyni w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się tej decyzji, tj. do dnia 29 maja 2015 r., nie uiściła niepodlegających umorzeniu należności, bowiem należności z tytułu kosztów egzekucyjnych na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz.U. z 2012 r., poz. 1551, dalej jako ustawa

abolicyjna) uregulowała dopiero w dniu 24 listopada 2015 r. O stosowną informację w tym zakresie organ rentowy zwrócił się do Urzędu Skarbowego w L. pismem z dnia 15 września 2015 r., otrzymując odpowiedź w dniu 17 grudnia 2015 r.

Zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzją z dnia 26 stycznia 2016 r. organ rentowy odmówił wnioskodawczyni umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres styczeń-październik 2005 r. i styczeń-marzec 2008 r. w łącznej kwocie 11.644,39 zł z odsetkami i kosztami upomnienia oraz na ubezpieczenia zdrowotne za maj-październik 2005 r. i styczeń-marzec 2008 r. w łącznej kwocie 2.992,91 zł z odsetkami i kosztami upomnienia. W uzasadnieniu podano, że termin na uregulowanie należności niepodlegających umorzeniu, tj. kosztów egzekucyjnych należnych Naczelnikowi Urzędu Skarbowego, upłynął w dniu 29 maja 2015 r., a więc wnioskodawczyni nie spełniła warunku umorzenia należności, o którym mowa w art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej, ponieważ posiadała zadłużenie z tytułu kosztów egzekucyjnych należnych komornikowi sądowemu. Oddalając odwołanie Sąd Okręgowy stwierdził, że niepodlegające umorzeniu należności w zakresie kosztów egzekucyjnych nie zostały uregulowane w terminie ustawowym, tj. do dnia 29 maja 2015 r., a zatem wnioskodawczyni nie spełniła przesłanek ustawowych pozwalających na umorzenie należności z tytułu składek określonych decyzją organu rentowego z dnia 18 kwietnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny, rozpoznając apelację wnioskodawczyni od wyroku Sądu Okręgowego, uznał, że na tle sprawy wyłoniło się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sprowadzające się do pytania, czy zachowanie 12-miesięcznego terminu z art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej do spłaty niepodlegających umorzeniu należności, o których mowa w art. 1 ust. 10, stanowi dodatkowy (w stosunku do regulacji z art. 1 ust. 10) warunek umorzenia należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6 tej ustawy?

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, rozstrzygnięcie niniejszej sprawy zależy od wykładni art. 1 ust. 10 i 11 ustawy abolicyjnej, od określenia wzajemnej relacji między tymi przepisami oraz od określenia charakteru terminu przewidzianego w art. 1 ust. 11 tej ustawy. Przy czym ustalająca warunki umorzenia należności składkowych decyzja z dnia 18 kwietnia 2014 r. nie określała kwot należności niepodlegających umorzeniu, które w świetle art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej

wnioskodawczyni miała uregulować w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się tej decyzji, czyli do dnia 29 maja 2015 r. Niemniej jednak na potrzeby rozpoznawanej sprawy Sąd Apelacyjny przyjął, że brak skonkretyzowania należności niepodlegających umorzeniu nie stanowi podstawy do uchylenia zaskarżonego wyroku i poprzedzającej go decyzji organu rentowego i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu, mimo że w orzecznictwie prezentowane jest też odmienne stanowisko. Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na dwa odmienne poglądy dotyczące zadanego pytania, a mianowicie, czy spłata niepodlegających umorzeniu należności po upływie 12-miesięcznego terminu, lecz przed wydaniem decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 13 ustawy, skutkuje wydaniem decyzji o umorzeniu należności (pkt 1 tego przepisu) czy też decyzji o odmowie umorzenia należności (pkt 2 tego przepisu). Zgodnie z art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10, podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8, tj. decyzji określającej warunki umorzenia. Stosownie do art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6, jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, za okres od dnia 1 stycznia 1999 r., do opłacenia których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub płatnik składek, o którym mowa w ust. 2, oraz należnych od tych składek odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Poza sporem pozostawało, że w terminie 12 miesięcy (art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej) wnioskodawczyni nie uregulowała zaległości z tytułu kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu należnych w związku z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym dotyczącym wierzytelności z tytułu składek, jak też że według stanu na dzień wydania decyzji rozstrzygającej o przedmiotowym wniosku, nie posiadała niepodlegających umorzeniu należności wymienionych w art. 1 ust. 10 tej ustawy, bowiem

niepodlegające umorzeniu należności z tytułu kosztów egzekucyjnych uregulowała w dniu 24 listopada 2015 r.

Sąd Apelacyjny podniósł, że gdyby przyjąć równorzędny charakter przepisów ust. 10 i 11 art. 1 ustawy abolicyjnej oraz że przewidziane w ust. 11 spłacenie należności w określonym terminie jest dodatkowym, do przewidzianego w ust. 10, warunkiem koniecznym do wydania decyzji o umorzeniu należności, o której mowa w art. 1 ust. 13 pkt 1, to odwołanie od zaskarżonej decyzji nie miałoby uzasadnionych podstaw niezależnie od tego, że wnioskodawczyni należności te uregulowała w dniu 24 listopada 2015 r. Za takim stanowiskiem przemawia *ratio legis* ustawy abolicyjnej, która wprowadza wyjątek od zasady - obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w zakresie skutków prawnych nieopłacenia należnych składek w terminie i *ratio legis* wprowadzenia do tej ustawy unormowania zawartego w art. 1 ust. 11. Skoro instytucja umorzenia należności składkowych ma charakter wyjątkowy i ustawa abolicyjna ją wprowadzająca, obok warunku z art. 1 ust. 10, przewiduje w art. 1 ust. 11 termin do spłacenia należności niepodlegających umorzeniu, to wolą ustawodawcy było nie tylko ustanowienie terminu odrębnego od przewidzianego w art. 1 ust. 10, ale nadto nadanie mu rangi normy bezwzględnie obowiązującej przez użycie trybu „podlegają spłacie”. W innym przypadku, termin ten miałby charakter wyłącznie instrukcyjny i bez rangi „warunku umorzenia należności składkowych” nie miałby istotnego znaczenia, gdyż podstawy umorzenia mieściłyby się wyłącznie w dyspozycji art. 1 ust. 10 tej ustawy. Za taką interpretacją art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej przemawia to, że w art. 1 ust. 13 w obu przewidzianych sytuacjach faktyczno-prawnych, tj. zarówno w razie spełnienia, jak też niespełnienia warunku z art. 1 ust. 10, ustawodawca nakazał uwzględnienie unormowania z art. 1 ust. 11 tej ustawy.

Natomiast gdyby uznać, że przewidziany w art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej termin ma charakter instrukcyjny i przepis ten nie wprowadza dodatkowego - obok wynikającego z art. 1 ust. 10 tej ustawy - warunku do wydania decyzji o umorzeniu należności, o której mowa w art. 1 ust. 13 pkt 1, to odwołanie od zaskarżonej decyzji miałoby uzasadnione podstawy bowiem wnioskodawczyni uregulowała należności w dniu 24 listopada 2015 r. A zatem na dzień wydania zaskarżonej decyzji nie posiadała zaległości, o których mowa w tym przepisie. Za takim

stanowiskiem przemawia okoliczność, że przepisy z zakresu ubezpieczeń społecznych winny być wykładane w sposób ścisły, co oznacza prymat dyrektyw wykładni językowej przed pozostałymi metodami wykładni (systemowej i historycznej lub celowościowej). Skoro ustawodawca w art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej użył sformułowania „warunkiem umorzenia należności”, a w art. 1 ust. 11 takiego sformułowania nie użył, to ranga norm wynikających z tych przepisów jest inna. Osoby, do których adresowana jest ustawa abolicyjna powinny mieć możliwość ustalenia, jakie warunki muszą spełnić, aby skorzystać z umorzenia składek i taki warunek w sposób jasny określa art. 1 ust. 10. Przepis art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej nie tylko nie określa 12-miesięcznego terminu do spłaty należności niepodlegających umorzeniu jako warunku do umorzenia należności składowych, ale nawet nie przewiduje sankcji za niedotrzymanie tego terminu. Za ścisłą interpretacją przepisów ustawy abolicyjnej przemawia stanowisko Sądu Najwyższego przyjmujące, że w decyzji warunkowej wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 organ rentowy ma obowiązek wskazać obok kwot należności, podlegających umorzeniu również kwoty niepodlegających umorzeniu należności składowych przypadających do spłaty (zob. np. postanowienia z dnia 11 października 2016 r., I UZ 18/16, LEX nr 2188221; z dnia 14 lutego 2017 r., I UZ 58/16, LEX nr 2259793; z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UZ 25/17 LEX nr 2389596; z dnia 26 września 2017 r., II UZ 52/17, niepubl.; z dnia 17 października 2017 r., II UZ 63/17, LEX nr 2390742; z dnia 7 lutego 2018 r., II UZ 111/17, niepubl.; z dnia 14 lutego 2018 r., I UZ 67/17, LEX nr 2486211). Skoro przesłanką warunku umorzenia należności składowych jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji o umorzeniu należności umorzeniu niepodlegających, to organ rentowy powinien ten warunek skonkretyzować w decyzji warunkowej przez wskazanie stosownych kwot. Osoba występująca z wnioskiem o umorzenie powinna bowiem wiedzieć, jakie kwoty - zdaniem organu rentowego - przypadają do zapłaty, aby mieć możliwość ich ewentualnego zakwestionowania w odwołaniu od decyzji określającej warunki umorzenia.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego prezentowane jest również stanowisko przeciwne, według którego decyzja warunkowa, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, nie musi zawierać skonkretyzowania rodzaju, okresów i kwot

niepodlegających umorzeniu należności (por. postanowienia z dnia 3 października 2017 r., II UZ 45/17, LEX nr 2397611 oraz z dnia 19 września 2017 r., II UZ 49/17, LEX nr 2390737). Skoro ustawodawca, określając warunki umorzenia, posługuje się zwrotem o „nieposiadaniu niepodlegających umorzeniu składek”, a w świetle całej ustawy nie budzi wątpliwości, że chodzi o składki nieopłacone w ustawowym terminie (wraz z pozostałymi należnościami), według stanu na dzień wydania decyzji o umorzeniu należności, to jest to warunek możliwy do zweryfikowania na dzień podjęcia decyzji co do umorzenia należności i dlatego nie może być sformułowany w decyzji inaczej, niż przez przywołanie treści stosownego przepisu. Interes płatnika składek w tym zakresie dostatecznie zabezpiecza art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 grudnia 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300, dalej jako ustawa systemowa), uprawniający zainteresowanego do wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji określającej wysokość zaległości składkowych, a ponadto należycie dbający o swoje interesy płatnik powinien na bieżąco monitorować opłacanie składek pod kątem ewentualnego zadłużenia, także zwracając się o stosowne informacje do organu rentowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Pytanie prawne przedstawione przez Sąd Apelacyjny w (...) nie kwalifikowało się do merytorycznego rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 390 § 1 k.p.c. zdanie pierwsze k.p.c., jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, odraczając rozpoznanie sprawy. Przyjmuje się, że podjęcie uchwały rozstrzygającej zagadnienie prawne przedstawione przez sąd odwoławczy, ze względu na jej wiążący charakter (art. 390 § 2 k.p.c.), stanowi wyjątek od zasady samodzielnego rozstrzygania sprawy przez właściwy sąd. Przemawia to za ścisłą wykładnią przesłanek stosowania art. 390 k.p.c. nakazującą przyjęcie, że poważne wątpliwości, o których jest mowa w jego § 1 nie występują, gdy sformułowane przez sąd przedstawiający zagadnienie prawne może być rozwiązane za pomocą reguł wykładni, przy uwzględnieniu poglądów

funkcjonujących już w orzecznictwie i piśmiennictwie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2015 r., III CZP 16/15, LEX nr 1749596 czy z dnia 20 maja 2014 r., I PZP 1/14, LEX nr 1515452 i przywołane tam orzecznictwo co do znaczenia i zasad stosowania art. 390 § 1 k.p.c.). Wobec tego w razie powstania zwykłych wątpliwości interpretacyjnych sąd drugiej instancji powinien rozwiązywać je we własnym zakresie z wykorzystaniem wiedzy, jaką niosą same przepisy oraz ich rozumienie w dotychczasowym orzecznictwie i nauce prawa. W takich okolicznościach nie formułuje się zagadnień prawnych, o których mowa w art. 390 § 1 k.p.c. (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 3 listopada 2015 r., III PZP 6/15, OSNP 2017 nr 2, poz. 18; z dnia 14 marca 2014 r., III CZP 132/13, LEX nr 1482402; z dnia 18 stycznia 2013 r., II PZP 5/12, LEX nr 1298098; z dnia 9 kwietnia 2010 r., III CZP 17/10, LEX nr 584036; z dnia 29 października 2009 r., III CZP 74/09, LEX nr 551887). Rolą Sądu Najwyższego nie jest udzielanie jedynie wsparcia dla sformułowanego przez sąd drugiej instancji własnego stanowiska co do właściwej wykładni przepisów ani rozwiązywanie zwykłych wątpliwości tego sądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 8/10, LEX nr 861473). Nie istnieje potrzeba udzielenia odpowiedzi na pytanie prawne wówczas, gdy wykładnia wskazanych w nim przepisów została uprzednio dokonana przez Sąd Najwyższy, a sąd przedstawiający zagadnienie nie powołuje się na możliwość odmiennej interpretacji i nie przytacza argumentów przemawiających za koniecznością odstąpienia od przyjętego w judykaturze sposobu wykładni (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2005 r., I UZP 3/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 253). Ponadto Sąd Najwyższy może udzielić odpowiedzi (podjąć uchwałę) tylko w granicach przedstawionego mu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego - nie może wychodzić poza to zagadnienie (ponieważ stanowiłoby to naruszenie zasady samodzielnego rozstrzygania sprawy przez sąd właściwy) ani też nie może dokonywać reinterpretacji przedstawionego zagadnienia (ponieważ oznaczałoby to rozstrzyganie problemów prawnych, które dostrzega Sąd Najwyższy, a nie tych, które budzą wątpliwości sądu drugiej instancji). W tym celu podstawowym wymaganiem jest prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy, gdyż pytanie prawne może obejmować tylko takie wątpliwości, których wyjaśnienie jest niezbędne do rozpoznania wniesionego w sprawie środka odwoławczego

(por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2016 r., III CZP 10/16, LEX nr 2094265 i powołane w jego uzasadnieniu orzeczenia).

Kwestia będąca przedmiotem przedstawionego pytania prawnego nie jest kwestią nową czy dotychczas nieobecną w orzecznictwie. Nie budzi wątpliwości, że ustawą abolicyjną zezwolono ubezpieczonym na zaniechanie realizacji obowiązku składkowego. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy możliwością odstąpienia od obowiązku składkowego zostały objęte osoby podlegające w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy systemowej, które przed dniem 1 września 2012 r. zakończyły prowadzenie pozarolniczej działalności i nie prowadzą jej w dniu wydania decyzji, o której mowa w ust. 8 pkt 2 (art. 1 ust. 1 pkt 1) oraz osoby inne niż wymienione w pkt 1 (art. 1 ust. 1 pkt 2). Umorzeniu podlegają nieopłacone składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz wypadkowe za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a także koszty egzekucyjne naliczone przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. W myśl art. 1 ust. 6 ustawy abolicyjnej, umorzenie należności, o których mowa w ust. 1, skutkuje (również) umorzeniem nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten sam okres oraz należnych od nich, za ten sam okres, odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego.

Warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6 ustawy abolicyjnej, jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, za okres od dnia 1 stycznia 1999 r., do opłacenia których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub płatnik składek, o którym mowa w ust. 2, oraz

należnych od tych składek odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego (art. 1 ust. 10 ustawy). Możliwość wypełnienia warunków, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy, została uwzględniona w trybie postępowania w sprawie umorzenia należności przez prowadzenie postępowania w dwu następujących po sobie etapach, z których pierwszy wiąże się z wydaniem przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji w sprawie określenia warunków umorzenia należności (art. 1 ust. 8 ustawy), a w końcowym etapie - w zależności od spełnienia tych warunków - decyzji o umorzeniu lub o odmowie umorzenia należności (art. 1 ust. 13 pkt 1 i 2 ustawy). Stąd na wniosek płatnika składek ukierunkowany na osiągnięcie efektu w postaci umorzenia składek na ubezpieczenie społeczne i innych należności Zakład Ubezpieczeń Społecznych w pierwszej kolejności wydaje, zgodnie z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Jednocześnie ustawa w art. 1 ust. 11 stanowi, że niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10, podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8. W przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8, niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczony termin ich płatności, warunek, o którym mowa w ust. 10, uważa się za spełniony po ich opłaceniu (art. 1 ust. 12).

Sąd Najwyższy przyjmując, że decyzja wydawana na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej musi składać się z dwu koniecznych elementów, tj. z ustalenia kwoty należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6 tej ustawy, czyli tych, które będą podlegać umorzeniu, oraz z określenia warunków umorzenia, czyli ustalenia kwoty należności nieumarzalnych, wymagających spłacenia czy też prezentując pogląd odmienny, iż decyzja ustalająca warunki umorzenia nie musi zawierać kwoty należności składkowych niepodlegających umorzeniu uznaje jednolicie, że warunek z art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej jest spełniony po opłaceniu należności

niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, co wynika jednoznacznie z treści art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej, z zastrzeżeniem art. 1 ust. 12 tej ustawy. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 11 października 2016 r., I UZ 18/16 (LEX nr 2188221), Sąd Najwyższy stwierdził, że „zgodnie z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty podlegających umorzeniu należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 (nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne - emerytalne, rentowe i wypadkowe) i ust. 6 (nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy), z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Warunkiem umorzenia tych należności jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji o umorzeniu (art. 1 ust. 13 pkt 1 ustawy) niepodlegających umorzeniu należności składowych wraz z odsetkami, opłatami i kosztami wymienionymi w art. 1 ust. 10 ustawy, których spłata musi nastąpić w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia (art. 1 ust. 11), chyba, że w terminie tym niepodlegające umorzeniu należności zostaną rozłożone na raty albo odroczony zostanie termin ich płatności; w takim wypadku określony w ust. 10 warunek nieposiadania składek niepodlegających umorzeniu, uważa się za spełniony po ich opłaceniu (art. 1 ust. 12). Pogląd ten Sąd Najwyższy powtórzył w kolejnych postanowieniach: z dnia 14 lutego 2017 r., I UZ 58/16 (LEX nr 2259793); z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UZ 25/17 (LEX nr 2389596); z dnia 26 września 2017 r., II UZ 52/17 (niepubl.); z dnia 17 października 2017 r., II UZ 63/17 (LEX nr 2390742); z dnia 7 lutego 2018 r., II UZ 111/17 (niepubl.); z dnia 14 lutego 2018 r., I UZ 67/17 (LEX nr 2486211); z dnia 22 lutego 2018 r., II UZ 115/17 (LEX nr 2456370); z dnia 24 kwietnia 2018 r., I UZ 2/18 (LEX nr 2483713); z dnia 15 maja 2018 r., II UZ 11/18 (LEX nr 2486147). Również w uzasadnieniu postanowienia z dnia 14 listopada 2017 r., I UZ 44/17 (LEX nr 2640989), Sąd Najwyższy przyjmując, że decyzja określająca warunki umorzenia nie musi wymieniać kwoty należności niepodlegających umorzeniu, wskazał, że „zalegający płatnik ma 12 miesięcy na spłatę zaległości, co nie zwalnia go z bieżących płatności, bo jak wskazano warunkiem umorzenia jest nieposiadanie na dzień umorzenia zaległości (art. 1 ust. 8, 10, 11). Może wystąpić też o wydłużenie terminu 12 miesięcy ze względu na

rozłożenie na raty albo odroczenie terminu płatności. Temporalnie wydłuża się wówczas termin zakończenia postępowania z zamierzonym uzyskaniem decyzji o umorzeniu należności (art. 1 ust. 12 i 13)”. W postanowieniu z dnia 7 lutego 2018 r., II UZ 111/17 (niepubl.), Sąd Najwyższy uznał, że niepodlegające umorzeniu należności podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, w której określono warunki umorzenia należności, z tym jednak, że ubezpieczonego działającego w zaufaniu do organów władzy publicznej nie może obciążać nieuiszczenie w terminie 12 miesięcy pełnej kwoty należności z uwagi na błąd organu rentowego polegający na wskazaniu niepełnej kwoty należności podlegających spłacie. Pogląd ten powtórzył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 20 lutego 2019 r., III UK 45/18 (LEX nr 2622362), stwierdzając, że niedochowanie 12-miesięcznego terminu nie może obciążać ubezpieczonego, gdy spłacił w tym terminie wszystkie wskazane mu kwoty przez organ rentowy jako należności niepodlegające umorzeniu i nie może go obciążać niespłacenie niewielkiej kwoty zadłużenia, o której nie został w porę poinformowany przez organ rentowy (tj. kwoty 78,24 zł stanowiącej koszty egzekucyjne), mimo że dochował należytej staranności, aby spełnić ustawowy warunek zastosowania instytucji abolicji. Takie zachowanie organu rentowego narusza wspomniane zasady wynikające z art. 8 k.p.a. i art. 9 k.p.a. Z kolei w wyroku z dnia 5 lutego 2019 r., III UK 38/18 (LEX nr 2615810), Sąd Najwyższy uwypuklił, że „zakres temporalny ustawy abolicyjnej określa art. 1 ust. 11. Polega on na zakreśleniu 12 - miesięcznej granicy czasowej na spłatę niepodlegających umorzeniu należności liczonej od daty uprawomocnienia się decyzji warunkowej. Z zestawienia tych przepisów wynika, że warunkiem umorzenia należności składkowych jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji umarzającej nie jakichkolwiek niepodlegających umorzeniu składek, lecz tylko tych, które podlegały spłacie w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji warunkowej. Określenie początku terminu na datę uprawomocnienia się decyzji warunkowej przemawia za tym, że chodzi o należności znane już w tej dacie, a nie takie, które ewentualnie powstaną w przyszłości. Gdyby warunkiem umorzenia należności podlegających abolicji miało być tzw. „czyste konto” wnioskodawcy w zakresie składek niepodlegających umorzeniu, zakreślanie 12 - miesięcznego

terminu (od uprawomocnienia się decyzji wstępnej) na ich opłacenie byłoby bezprzedmiotowe”.

W obu nurtach orzeczniczych Sąd Najwyższy przyjmuje zatem jednolicie, że „składki niepodlegające umorzeniu”, którym to zwrotem ustawodawca posłużył się w art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej przy konstrukcji warunku umorzenia należności jako nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne itd. - powinny zostać spłacone w terminie określonym w art. 1 ust. 11 ustawy, z zastrzeżeniem art. 1 ust. 12. Przepis ten stanowi, że niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10, podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8. Norma z art. 1 ust. 11 ustawy przez zastosowanie zwrotu „podlega spłacie”, co prawidłowo zauważa Sąd Apelacyjny, wyraża niebudzący wątpliwości nakaz i jest obustronnie wiążąca. Wobec tego poza przypadkami wymienionymi w art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej, nie jest możliwa jej modyfikacja wolą stron. A zatem jednym z warunków wydania decyzji umarzającej należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy, chyba że dochodzi do przesunięcia tego terminu z uwagi na rozłożenie należności niepodlegających umorzeniu na raty albo odroczenia terminu ich płatności (art. 1 ust. 12). W art. 1 ust. 13 ustawy zawarto bowiem nakaz uwzględnienia art. 1 ust. 7, 11 i 12 przy wydawaniu decyzji o umorzeniu bądź odmowie umorzenia. Przypomnieć trzeba, że przepis ten składa się z dwóch punktów. Oznacza to, że jeżeli nakaz uwzględnienia 12-miesięcznego terminu sprowadzałby się wyłącznie do niedopuszczalności wydania decyzji o odmowie umorzenia należności w ciągu 12 miesięcy (art. 1 ust. 13 pkt 2), to umieszczenie nakazu uwzględnienia ust. 11 w art. 1 ust. 13 pkt 1 ustawy byłoby całkowicie zbędne.

Taką ocenę wzmacnia ponadto analiza procesu legislacyjnego nad ustawą abolicyjną. W pierwotnym projekcie ustawy przyjęto, że „warunkiem umorzenia będzie złożenie wniosku w terminie 12 miesięcy od daty wejścia w życie projektowanej ustawy oraz uregulowania wszystkich pozostałych niepodlegających umorzeniu składek, odsetek za zwłokę i pozostałych powstałych kosztów (w tym

opłat i kosztów egzekucyjnych) w terminie 12 miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia. Przy czym spełnienie warunku nastąpi także wówczas, gdy należności nie podlegające umorzeniu (tj. np. składki należne za pracowników, podlegające finansowaniu ze środków płatnika składek) zostaną rozłożone na raty na warunkach ogólnych i spłacone w ramach udzielonego układu ratalnego, który musi zostać zawarty nie później niż w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, natomiast spłata zobowiązań może zostać rozłożona na raty realizowane w terminach wykraczających poza ten okres”. Jednocześnie zgłaszając swoje uwagi do projektu ustawy Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w piśmie z dnia 10 kwietnia 2012 r. podniósł, że rozdzielenie ust. 9 na 9 i 9a (ówczesna numeracja obecnego art. 1 ust. 10 i 11 ustawy abolicyjnej) pozwoli na „czytelniejsze rozróżnienie przepisu dotyczącego obowiązku spłaty zadłużenia niepodlegającego umorzeniu od przepisu mówiącego o terminie w jakim należności te powinny zostać spłacone”. A zatem intencją legislatora było, aby termin z art. 1 ust. 11 ustawy nie ograniczał się wyłącznie do funkcji gwarancyjnej względem wnioskującego o umorzenie należności składkowych ubezpieczonego, ale stanowił dodatkowy warunek umorzenia rzutuający na prawidłowość decyzji finalnej, o której mowa w art. 1 ust. 13 ustawy. Sądowa kontrola decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy abolicyjnej powinna więc uwzględniać, czy spłata należności, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy, nastąpiła w terminie określonym w art. 1 ust. 11 i 12, bowiem zachowanie tego terminu stanowi warunek umorzenia należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6.

Godzi się także zauważyć, że kwestia nieopłacenia samych kosztów egzekucyjnych w przypadku, gdy zawarto układ ratalny, o którym mowa w art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej, była również przedmiotem analizy Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 16 maja 2019 r., I UK 71/18 (LEX nr 2657475), w którym zwrócono uwagę na różne stany faktyczne i wynikające z nich konsekwencje dla ubezpieczonego. Na odrębność terminów określonych w art. 1 ust. 11 i 12 ustawy abolicyjnej i skutków ich niedochowania przez ubezpieczonego powołał się też Sąd Najwyższy w wyroku dnia 13 czerwca 2019 r., III UK 178/18 (LEX nr 2688441), wskazując, że zachowanie 12-miesięcznego terminu wyznaczonego w art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej jako warunku umorzenia należności, o których mowa w art. 1

ust. 10 ustawy, należy odnosić tylko do sytuacji, gdy nie zawarto układu ratalnego. Natomiast ustalenia stanu faktycznego w niniejszej sprawie nie pozwalają na stwierdzenie jakie należności obejmował układ ratalny zawarty przez wnioskodawczynię po złożeniu przez nią wniosku o umorzenie należności objętych ustawą abolicyjną i z jakich przyczyn koszty egzekucyjne zostały przez nią zapłacone dopiero w dniu 24 listopada 2015 r.

Kierując się rozważaniami dokonanyymi powyżej nie ma konieczności wyjaśnienia wątpliwości związanej z przedstawionym zagadnieniem prawnym i dlatego Sąd Najwyższy stosownie do utrwalonej wykładni art. 390 § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.