



Sygn. akt I USKP 128/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Romuald Dalewski

SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania M. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Tomaszowie
Mazowieckim

o umorzenie należności z tytułu składek,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 29 listopada 2022 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi

z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt III AUa 782/19,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w Łodzi do ponownego rozpoznania i orzeczenia
o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 19 lutego 2018 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych odmówił M. K. umorzenia należności z tytułu zaległości składkowych, w tym na ubezpieczenie społeczne w łącznej kwocie 104.429,81 zł, na ubezpieczenie

zdrowotne w łącznej kwocie 30.680,61 zł, na Fundusz Pracy w łącznej kwocie 7.865,63 zł, określonej w decyzji organu rentowego z dnia 17 lutego 2016 r. o warunkach umorzenia wydanej 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. 2012 r., poz. 1551). W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że podstawą jej wydania było niespełnienie przez ubezpieczonego jednego z warunków umorzenia postępowania. Dotyczy on nieuregulowanych w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8 art. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, należności z tytułu niepodlegających umorzeniu kosztów egzekucyjnych. W złożonym od powyższej decyzji odwołaniu ubezpieczony M. K. powołał się na swój zły stan zdrowia, który nie pozwalał mu na dokładane śledzenie terminów i dokonywanie bieżących opłat.

Pełnomocnik wnioskodawcy wniósł o zamianę zaskarżonej decyzji podkreślając, że organ rentowy zaniechał należytego i wyczerpującego poinformowania M. K. o wysokości i zasadach spłaty należności z tytułu kosztów egzekucyjnych. Wprawdzie decyzja umarzająca wskazywała na taki warunek, ale nie został on sformułowany w sposób transparentny i precyzyjny. Nie wynikało w każdym razie z niego jaka wysokość zobowiązania ciąży na wnioskodawcy oraz gdzie i na jakich warunkach ma dokonać zapłaty. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł o oddalenie odwołania.

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 24 maja 2019 r. zmienił zaskarżoną decyzję i zobowiązał organ do umorzenia należności składkowych ubezpieczonego objętych decyzją organu z dnia 17 lutego 2016 r. o warunkach umorzenia należności. Sąd ten ustalił, że decyzją z dnia 17 lutego 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych rozstrzygając, na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, określił, że według stanu na dzień 12 stycznia 2015 r. umorzeniu podlegać będą należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy. Określił też warunki spłaty należności. Zwrócił uwagę na to, że pismem z dnia 18 lutego

2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych poinformował ubezpieczonego o warunkach umorzenia należności wynikającej z decyzji z dnia 17 lutego 2016 r., podnosząc, że podstawą umorzenia należności według reguł określonych ustawą z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, jest również uregulowanie kosztów egzekucyjnych naliczonych przez Naczelnika Urzędu Skarbowego. W piśmie tym wnioskodawca został poinformowany, że dane o kosztach egzekucyjnych otrzyma u Naczelnika Urzędu Skarbowego prowadzącego postępowanie egzekucyjne. Podniósł ponadto, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych po wydaniu decyzji o warunkach umorzenia przekazał Naczelnikowi Urzędu Skarbowego w Opocznie dane umożliwiające wyliczenie kosztów egzekucyjnych zawierających wykaz tytułów wykonawczych ze wskazaniem kwot należności podlegających umorzeniu oraz należności niepodlegających umorzeniu z zaznaczeniem, że termin spłaty tych kosztów upływa w wyznaczonym terminie. Sąd Okręgowy podniósł ponadto, że Naczelnik Urzędu Skarbowego po otrzymaniu pisma z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie wydał decyzji ani nie określił w innej formie wysokości kosztów egzekucyjnych, do wpłacenia których zobowiązany był M.K..

Sąd ten ustalił ponadto, że M. K. nie był informowany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych ani przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Opocznie o wysokości kwoty zadłużenia z tytułu kosztów egzekucyjnych. Po wydaniu zaskarżonej decyzji ubezpieczony podjął działania przed Naczelnikiem Urzędu Skarbowego polegające na wystąpieniu z wnioskiem o rozłożenie na raty należności z tytułu kosztów egzekucyjnych. Powołując się na ustawę z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, Sąd Okręgowy zwrócił uwagę na to, że reguluje ona materię umorzenia, o której tutaj mowa. Obejmuje swym zakresem dwa postępowania prowadzone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, kończące się wydaniem merytorycznych decyzji. Reguły te wyznaczają art. 1 ust. 8, ust. 13 i ust. 16 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Od wskazanych decyzji przysługuje

odwołanie do sądu na warunkach określonych w art. 83 ust. 2, 3, 5-7 ustawy systemowej.

Sąd I instancji podniósł, że zgodnie z ust. 10 art. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, warunkiem umorzenia należności w rozumieniu ust. 1 i 6 art. 1 niniejszej ustawy jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz Fundusz Emerytur Pomostowych (za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do opłacenia), których zobligowana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub płatnik składek oraz należnych od tych składek odsetek za zwłokę oraz opłat i kosztów dodatkowych. Stosownie do ust. 12 art. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność w przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, do której zastosowanie ma 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.

Ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, w odniesieniu do kosztów egzekucyjnych, nakazuje ich naliczenie przez organy egzekucyjne na podstawie art. 1 ust. 10. Koszty, o których mowa podlegają również spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji o warunkach umorzenia (art. 1 ust. 8 ustawy). Z uwagi na powyższe Sąd I instancji podkreślił, że dla prawidłowej realizacji ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, powinno nastąpić naliczenie kosztów egzekucyjnych przez właściwy organ egzekucyjny z zastrzeżeniem, że o ich wysokości i warunkach spłaty powinien być powiadomiony ubezpieczony. Istotne jest także to, że to powiadomienie powinno nastąpić w odpowiednim terminie, a więc takim by zobowiązany mógł spełnić je w ustawowym terminie.

Sąd I instancji ocenił, że warunków tych w okolicznościach badanej sprawy nie spełniono. Brak było bowiem dowodów na to, że pismo zostało przesłane także wnioskodawcy. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Opocznie po otrzymaniu pisma z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 1 kwietnia 2016 r. nie dokonał ustalenia kosztów egzekucyjnych, których uiszczenie we właściwym terminie stanowiło warunek umorzenia należności w oparciu o ustawę z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Sąd Okręgowy podkreślił, że nienaliczenie kosztów egzekucyjnych obciążających wnioskodawcę przez właściwy organ, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 1 ust. 10 powołanej ustawy, w terminie umożliwiającym ich uiszczenie, nie może skutkować negatywnymi konsekwencjami dla niego w postaci uznania, że nie spełnił on warunku umorzenia należności, wynikających z decyzji abolicyjnej z dnia 17 lutego 2016 r. (na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność). Mając na uwadze powyższe ustalenia Sąd I instancji z mocy art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję i orzekł jak w sentencji wyroku.

Apelację od wyroku I instancji złożył Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wnosząc o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania, a z ostrożności procesowej o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz zasądzenia na rzecz apelującego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Natomiast o oddalenie apelacji i o zasądzenie od organu rentowego na rzecz M. K. kosztów zastępstwa procesowego wniósł pełnomocnik odwołującego się od decyzji. W przedmiotowej apelacji organ rentowy zarzucił naruszenie prawa procesowego, które miało istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku tj. art. 233 k.p.c. przez błędną ocenę materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, polegającą na wyprowadzeniu wniosków nie dających się pogodzić z ich treścią z pominięciem niezbędnego rozważenia całości zebranego w sprawie materiału dowodowego i uznanie, że ubezpieczony uregulował we wskazanym terminie należności niepodlegające umorzeniu, podczas gdy materiał dowodowy nie pozwala na sformułowanie takiego wniosku albowiem wnioskodawca w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji warunkowej

nie uregulował należności niepodlegających umorzeniu. Termin 12 miesięcy ma charakter relatywnie prekluzyjny i należy go odnosić do sytuacji, w której nie zawarto układu ratalnego lub nie odroczone terminu płatności (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2021 r., I USKP 39/21). W zakresie prawa materialnego naruszenie dotyczyło art. 1 ust. 10, 11 i 12 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, przez ich niezastosowanie i uznanie, że skarżący spełnia wszystkie warunki pozwalające na umorzenie spornych należności, podczas gdy wnioskodawca wobec nieuregulowania w terminie należności niepodlegających umorzeniu nie wypełnił ustawowych warunków umorzenia należności.

Sąd Apelacyjny w Łodzi uznał, że apelacja podlega oddaleniu, bowiem rozstrzygnięcie Sądu I instancji jest według apelującego prawidłowe i znajduje potwierdzenie zarówno w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym, jak i obowiązujących przepisach prawa. Zdaniem Sądu odwoławczego, Sąd I instancji w sposób prawidłowy przeprowadził postępowanie dowodowe, dokonał analizy zebranych materiałów dowodowych, nie naruszając zasady swobodnej ich oceny i w oparciu o zasadnie przyjęty stan faktyczny sprawy prawidłowo zastosował przywołane przepisy prawa materialnego. Sąd ten także uznał za własne ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego. Sąd odwoławczy zarzuty odnoszące się do prawa procesowego przyjął, że są pozbawione słuszności. Podkreślił, że sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego zachodzi w sytuacji, gdy ujawni się dysharmonia między materiałem zgromadzonym w sprawie, a konkluzją, do jakiej dochodzi sąd na jego podstawie. Stąd należy uznać za zasadny zarzut tylko w okolicznościach, gdy rozstrzygnięcie Sądu I instancji jest sprzeczne z istotnymi dla rozstrzygnięcia sprawy okolicznościami, które Sąd ustalił w toku postępowania albo, gdy wyprowadził logicznie błędny wniosek z ustalonych przez siebie okoliczności. Dotyczy to także sytuacji, gdy Sąd przyjął pewne kwestie za ustalone bez dostatecznej ku temu podstawy. Zdaniem Sądu odwoławczego Sąd I instancji prawidłowo ustalił, że w niniejszej sprawie brak jest dowodów na to, że ustalenie kosztów egzekucyjnych nastąpiło przed dniem 27 września 2017 r., w sposób umożliwiający ich wpłatę

przez wnioskodawcę M. K.. Jest to dla niniejszego rozstrzygnięcia kwestia kluczowa. Sąd Apelacyjny podkreślił, że Sąd I instancji wziął pod uwagę niedochowanie normatywnie przewidzianych powinności spoczywających na Naczelniku Urzędu Skarbowego. Nie dokonał on ustalenia kosztów egzekucyjnych, których spełnienie we właściwym terminie stanowiło warunek umorzenia należności w świetle ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność.

Sąd odwoławczy, podążając za ustaleniami Sądu Okręgowego, podniósł istotną kwestię braku w niniejszej sprawie dowodów na to, że pisma Naczelnika Urzędu Skarbowego przesłane zostały wnioskodawcy. Sąd Apelacyjny za chybiony uznał podniesiony w wywiedzionej apelacji zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy dyspozycji art. 1 ust. 10, 11 i 12 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, przez ich niezastosowanie i uznanie, że ubezpieczony spełnia wszystkie warunki pozwalające na umorzenie spornych należności, podczas gdy wobec nieuregulowania w terminie należności niepodlegających umorzeniu nie wypełnił ustawowych warunków umorzenia należności.

Sąd Apelacyjny uznał, że Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił, że dla realizacji ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność powinno nastąpić naliczenie kosztów egzekucyjnych przez właściwy organ egzekucyjny, a o ich wysokości i warunkach spłaty winien być powiadomiony ubezpieczony. Istotne jest, aby wyliczenie to następowało w odpowiednim czasie, aby adresat omawianej powinności mógł wypełnić ustawowy wymóg z art. 1 ust. 11 ustawy. Chodzi tutaj o dług składkowy już istniejący, bo tylko taki może podlegać spłacie w ramach należności niepodlegających umorzeniu. Odnosząc się do istoty niniejszej sprawy Sąd Apelacyjny uznał, że Sąd I instancji wyprowadził prawidłową konkluzję stwierdzając, że nienaliczenie kosztów egzekucyjnych przez właściwy organ, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 1 ust. 10 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, w terminie umożliwiającym ich uiszczenie przez ubezpieczonego, nie może skutkować dla niego negatywnymi

konsekwencjami, w postaci uznania, że nie spełnił on w przewidzianym terminie warunku umorzenia należności wynikającego z decyzji abolicyjnej (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 maja 2021 r., I USKP 39/21). Sąd odwoławczy uznał, że zebrany w sprawie materiał dowodowy i poczynione przez Sąd Okręgowy na jego podstawie ustalenia faktyczne, prowadzą do jednoznacznego wniosku, że zaskarżony wyrok odpowiada prawu i nie narusza ani wskazanych w apelacji przepisów prawa materialnego, ani przepisów prawa procesowego. W konsekwencji Sąd Apelacyjny nie dostrzegł żadnych powodów mogących uzasadniać zmianę albo uchylenie wyroku Sądu I instancji.

Sąd Apelacyjny w Łodzi III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 2 lipca 2020 r. sprawy M. K. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Tomaszowie Mazowieckim o umorzenie należności z tytułu składek na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Tomaszowie Mazowieckim od wyroku Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 24 maja 2019 r., V U 315/18, oddalił apelację i zasądził od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na rzecz M. K. kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wniósł organ rentowy, zaskarżając wyrok w całości. Skarżący kasacyjnie wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu II instancji. Ewentualnie w przypadku nieuwzględnienia powyższej podstawy przez Sąd Najwyższy, wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego, a także poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim oraz przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do jej ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego. Skarżący wniósł również o zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu ze skargi kasacyjnej, według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarżący podnosi, że przyjęcie przez Sąd Najwyższy skargi do rozpoznania uzasadnia podstawa wymieniona w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., gdy skarga kasacyjna

jest oczywiście uzasadniona, co Jego zdaniem nastąpiło w sprawie poprzez oczywiste naruszenie przez Sąd Apelacyjny prawa materialnego, które spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02; z 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07; z 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08). Jednak analiza art. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność pozwala wyprowadzić wniosek, że ustawodawca posłużył się złożonym mechanizmem prawnym. Uruchomienie procedury następuje na wniosek płatnika składek, który ukierunkowany jest na osiągnięcie efektu w postaci umorzenia składek i innych należności. Ustawa precyzuje zakres podmiotowy jej zastosowania. Przepis art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność obejmuje tylko osoby, które w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. podlegały obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia działalności pozarolniczej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lipca 2015 r., III UK 219/14).

Skargę kasacyjną organ rentowy oparł na następujących podstawach: naruszenia przepisów prawa procesowego – art. 327¹ § 1 pkt 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. przez brak odniesienia się w uzasadnieniu wyroku do podnoszonego w apelacji faktu, że wnioskodawca do dnia dzisiejszego nie opłacił niepodlegających umorzeniu należności objętych układem ratałnym, a uchybienie to mogło mieć wpływ na wynik sprawy, zważywszy że dotyczy ono relewantnej ustawowej przesłanki umorzeniowej określonej w art. 1 ust. 12 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. W przedmiocie naruszenia przepisów prawa materialnego zarzucono błędną wykładnię i zastosowanie (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.) art. 1 ust. 13 pkt 2 w związku z art. 1 ust. 1, 6, 7, 11, 12 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, skutkujące umorzeniem wnioskodawcy składek na ubezpieczenie społeczne oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy w sytuacji, kiedy

wnioskodawca nie spełnił warunku do ich umorzenia, bowiem na dzień wydania zaskarżonej decyzji nie zostały opłacone niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 11 i 12 art. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność.

Na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., wnioskodawca skargi wniósł o przyjęcie jej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy, gdyż według niego na tle stanu faktycznego i prawnego przedmiotowej sprawy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ponieważ wyrok Sądu Apelacyjnego rażąco narusza prawo. Powołując powyższą przesłankę skarżący wyszedł od ogólnej refleksji prawnej stwierdzając, że skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia prawomocnego orzeczenia, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Sąd Najwyższy jest sądem prawa. Zgodnie z ujmowanym modelem skargi i jej funkcją rozpoznanie następuje tylko z przyczyn wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., w tym w sytuacji, gdy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Niezbędne jest przy tym wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa, oczywistego i widocznego *prima facie* przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej. Przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest sam fakt oczywistego naruszenia konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której to naruszenie spowodowało wydanie nieprawidłowego wyroku. Przenosząc powyższe wywody na poziom badanej sprawy skarżący kasacyjnie ocenia, że przesłanka z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. ma tutaj zastosowanie, bowiem Sąd Apelacyjny w zaistniałym stanie sprawy wadliwie uznał, że apelacja organu rentowego jest bezzasadna w rozumieniu 385 k.p.c. i ją oddalił. Wadliwość tego uznania wynika z oczywistego naruszenia przez Sąd II instancji prawa materialnego, tj. przepisu art. 1 ust. 13 pkt 2 w związku z art. 1 ust. 1, 6, 7, 11, 12 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, które doprowadziło Sąd Apelacyjny do błędnego uznania, że wnioskodawca spełnił przesłanki umorzenia spornych należności. Skarżący kasacyjnie uznał, że istota sprawy wieńczącej decyzją wyprowadzoną z art. 1 ust. 13 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu

należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność polega na rozstrzygnięciu o zasadności wniosku osoby wymienionej w art. 1 ust. 1 pkt 1 lub 2. Warunkiem uwzględnienia wniosku jest nieposiadanie przez wnioskodawcę na dzień wydania decyzji rozstrzygającej o umorzeniu należności z tytułu niepodlegających umorzeniu. Treść decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność determinuje ustalenie organu, czy na dzień wydawania decyzji wnioskodawca posiadał zaległości z tytułu składek objętych ustawą i niepodlegających umorzeniu – wtedy organ wydaje decyzję, o której mowa w art. 1 ust. 13 pkt 2, czy też wnioskodawca takich zaległości nie posiadał wówczas organ wydaje decyzję, o której mowa w art. 1 ust. 13 pkt 1 ustawy. Z kolei istota sprawy sądowej z odwołania od decyzji organu rentowego z art. 1 ust. 13 ustawy polega na rozstrzygnięciu, czy organ rentowy wydał prawidłową decyzję, a zatem czy rzeczywiście miał podstawy do wydania decyzji z art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy, gdy odmówił umorzenia należności.

Według oceny dokonanej przez skarżącego kasacyjnie Sąd Apelacyjny nie dokonał prawidłowej wykładni prawa i subsumpcji ustalonego w sprawie stanu faktycznego. Winien był on dojść do przekonania, że wnioskodawca, który w ustawowym terminie nie uregulował należności z tytułu kosztów egzekucyjnych oraz należności składkowych objętych umową układu ratalnego nie spełnia przesłanek uzasadniających umorzenie należności składkowych. W świetle tych ustaleń, zdaniem skarżącego, doszło do oczywistego naruszenia konkretnego przepisu prawa materialnego, a naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia zobowiązującego organ rentowy do umorzenia należności składkowych ubezpieczonego objętych decyzją organu o warunkach umorzenia należności. W ocenie skarżącego Sąd Apelacyjny oczywiście nieprawidłowo wyłożył przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, z której treści jednoznacznie wynika, że beneficjentem regulacji może zostać osoba, która przed umorzeniem należności podlegających

abolicji, ureguje wszystkie pozostałe ciążące na niej zobowiązania z tytułu nieopłaconych składek oraz kosztów egzekucyjnych.

Skarżący podnosi – nawiązując zresztą do stanowiska judykatury – że regulacje prawne odnoszące się do systemu zabezpieczenia społecznego ze względu na swoją istotę i konstrukcję podlegają wykładni ścisłej. Nie powinno się stosować do nich „wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych, a zatem nie można ich poddawać ani wykładni rozszerzającej, ani zwężającej, modyfikującej wyczerpująco i kazuistycznie określone przez ustawodawcę uprawnienia do świadczeń”. Na marginesie warto zaznaczyć, że nawet niebudząca wątpliwości językowa wykładnia określonych przepisów nie musi wyłączać płaszczyzny aksjologicznej badania prawa, jeżeli za pozaprawnymi metodami odczytywania tekstu prawnego przemawiają istotne wartości (A. Szajkowski, O metodzie badania prawa handlowego, Kodeks spółek handlowych po 15 latach obowiązywania, Warszawa 2018, s. 174 i n.). Przeważnie przyjmuje się tradycyjne stanowisko w tym względzie zgodnie z którym, jeżeli językowe znaczenie tekstu jest jasne, wówczas zgodnie z zasadą *clara non sunt interpretanda* nie ma potrzeby sięgania po inne pozajęzykowe metody wykładni (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lipca 2015 r., III UK 219/14). Skarżący kasacyjnie stwierdził, że „skoro to treść decyzji organu rentowego wyznacza zakres i przedmiot rozpoznania sądowego, w którym sąd rozstrzyga o zasadności odwołania w granicach przedmiotu zaskarżonej decyzji, to w pierwszej kolejności należy rozważyć, jaka była treść zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji oraz jaka jest istota sprawy w postępowaniu przed organem rentowym, zainicjowanym wnioskiem o umorzenie należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i ust. 6 ustawy abolicyjnej”.

Zgodnie z art. 1 ust. 10 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6, jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji z art. 1 ust. 13 pkt 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, 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 kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego.

Wielość sytuacji faktycznych i różnorodność zakresów przedmiotu regulacji umorzenia powodują, że przedmiot obsługi może być rozłożony na Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Urząd Skarbowy i komornika sądowego, co w praktyce może bardzo utrudnić lub wręcz uniemożliwić wnioskodawcom precyzyjne obliczenie kosztów egzekucyjnych od części należności niepodlegających umorzeniu i ich zapłatę, dlatego słusznie w unormowaniach tych w sposób jednoznaczny zaakcentowano, że chodzi o koszty egzekucyjne „naliczone” przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego; ustawodawca nie zobligował więc dłużnika do samodzielnego obliczenia tych kosztów i ich opłacenia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2021 r., I USKP 39/21). Sąd Najwyższy w składzie rozstrzygającym w niniejszej sprawie przyjmuje, że niezbędne było udzielenie ubezpieczonemu dokładnej informacji odnośnie wysokości i terminu zapłaty niepodlegających umorzeniu kosztów egzekucyjnych. Dopiero po otrzymaniu naliczeniu kosztów wnioskodawca powinien dokonać zapłaty. Niewątpliwie na kształtowanie skutecznych standardów w przedmiotowym zakresie wpływ ma informacja dostarczona ubezpieczonemu co do kosztów egzekucyjnych związanych z wydaniem decyzji. Z przepisów przedmiotowej ustawy wynika, że wnioskodawca przed wyegzekwowaniem od niego w całości wszystkich należności niepodlegających umorzeniu z mocy ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność nie mógł skutecznie domagać się wydania postanowienia o wysokości kosztów egzekucyjnych na podstawie art. 64 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ani w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych na podstawie art. 17 § 1 tej ustawy. W tym stanie rzeczy,

jeśli wnioskodawca nie uzyskał precyzyjnej informacji o wysokości kosztów egzekucyjnych od urzędu skarbowego lub za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, nie był zobowiązany do ich zapłaty.

Zważywszy, że dla skorzystania przez ubezpieczonego z dobrodziejstwa ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność konieczne jest spłacenie w terminie należności niepodlegających umorzeniu, to dla skutecznego spełnienia tego warunku należałoby mu zapewnić możliwość uzyskania informacji o wysokości należności do spłacenia. Zasada informowania stron wynika z art. 9 k.p.a. Rzetelność spełnienia tego wymogu przez administrację rzutuje na poziom zaufania obywateli do państwa i tworzonego przezeń prawa, ale z niedochowaniem tej powinności nie są łączone skutki prawne. Sąd Najwyższy rozstrzygający w niniejszej sprawie dostrzega różnice poglądów w doktrynie i orzecznictwie co do znaczenia świadczeń informacyjnych przy wykorzystaniu dobrodziejstwa z abolicji. W judykaturze reprezentowane jest podejście, zgodnie z którym niedochowanie wymogów informacyjnych nie powinno nieść negatywnych skutków dla ubezpieczonego. Faktem jest, że brak precyzyjnej informacji o rozmiarze obowiązku wstępnego poinformowania zakłóca wzorzec postępowania. Trudno byłoby jednak nie dostrzec, że z treści art. 1 ust. 10 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność jednoznacznie wynika, że prawidłowa informacja, której dotyczy art. 1 ust. 8 ustawy nie jest warunkiem umorzenia należności. Z powołanego przepisu wynika, że jest nią nieposiadanie zaległości. Z powyższego wynika, że ustawodawca wprowadził wprawdzie po stronie organu rentowego powinność informacyjną, jednak nie uzależnił od jej spełnienia dopuszczalności umorzenia (tak wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2018 r., I UK 283/17). Obecne rozwiązanie nie przesądza o niemożliwości wykreowania w przyszłości wykładni powołanych przepisów w kierunku wiązania konsekwencjami organów rentowych za niedostarczenie informacji, o których tutaj mowa.

Ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność,

ustanowiła dwuetapowe postępowanie umarzania należności składkowych. Składają się na nie decyzja, określająca warunki umorzenia, do której odniesienie ma art. 1 ust. 8 oraz decyzja o umorzeniu należności lub o odmowie ich umorzenia zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 13. Z treści pierwszego z wymienionych tu przepisów wynika, że decyzja ta ma charakter porządkujący i informacyjny. Należy wskazać w niej zarówno obowiązki warunkujące umorzenie, jak i określić kwoty należności podlegających umorzeniu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2018 r., I UK 283/17). Warunkiem umorzenia należności jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji o umorzeniu należności, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia i fundusze określone w tej ustawie. Druga z wymienionych decyzji ma charakter wykonawczy w stosunku do decyzji warunkującej. Brak jest jednolitego stanowiska orzeczniczego i doktryny w kwestii, czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych lub inny organ uprawniony, wydając decyzję o warunkach umorzenia należności składkowych, jest zobowiązany do kwotowego określenia należności niepodlegających umorzeniu. Literalna wykładnia mającego tu zastosowanie art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność prowadzi do odpowiedzi twierdzącej. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 19 września 2017 r., II UZ 49/17, stwierdził, że omawiana tu ustawa zawiera normatywny warunek umorzenia zaległości składkowych wynikających z jej art. 1 ust. 1 i 6, który został wskazany w art. 1 ust. 10 tej ustawy, zważywszy że to ustawodawca określa warunki umorzenia i dlatego językowe brzmienie przepisu nie może mieć decydującego znaczenia przy jego wykładni. Trafnie przyjmuje się w doktrynie (Z. Ziemiński, Metodologiczne zagadnienia prawoznawstwa, Warszawa 1974, s. 75 i n.), że współcześnie problematyka dogmatyczna prawoznawstwa pełni w istocie służebną rolę w stosunku do problematyki aksjologicznej, wymuszającej wartościowanie przez pogłębione analizy treści prawa. Z tego punktu widzenia zdaniem Sądu Najwyższego orzekającego z niniejszym składzie powyższe podejście należy akceptować, zważywszy na fakt, że za literą prawa podążać muszą wartości. W tym przedmiocie na uwagę zasługuje wyrok z dnia 13 czerwca 2019 r. (III UK 178/18), w którym Sąd Najwyższy przyjął, że w przypadku zawarcia umowy ratalnej termin spłaty

należności niepodlegających umorzeniu, warunkujący umorzenie zaległości, reguluje ta umowa (art. 1 ust. 12 i ust. 10 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność). „Niewielkie przekroczenie terminu spłaty ostatniej raty usprawiedliwione szczególnymi okolicznościami (np. chorobą dziecka) nie uzasadnia odmowy umorzenia zaległości składowych”. Ustawodawca, określając warunki umorzenia, posługuje się zwrotem o „nieposiadaniu niepodlegających umorzeniu składek”. Dotyczy to składek nieopłaconych w normatywnie wyznaczonym terminie i braku określenia ich wysokości według stanu na dzień wydania decyzji o umorzeniu należności. Stąd też informacje i dane, do których uprawniony jest ubezpieczony, składający wniosek abolicyjny, nie mogą być skonkretyzowane już w decyzji warunkowej, ale następuje to w decyzji wykonawczej (postanowienie z dnia 2 października 2018 r., I UZ 30/18). Uprawomocnienie się decyzji podstawowej wyłącza możliwość kwestionowania zawartego w niej rozstrzygnięcia w postępowaniu z odwołania od decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 13 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2021 r., I USKP 23/21; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2017 r., I UZ 45/17).

W interesie publicznym leży terminowe spłacanie składek ubezpieczeniowych. Obowiązki składowe są korelatem ograniczeń praw i wolności. Ma do nich zastosowanie zasada proporcjonalności. Mając na uwadze powyższe przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, jako wyjątek od wymogu płatności składek ściśle określają warunki umorzenia należności, stanowią uregulowanie wyjątkowe wobec zasady terminowego uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne i nie uzależniają możliwości owego umorzenia od przyczyn powstania zaległości w uiszczaniu składek na ubezpieczenia społeczne. Stąd też wykładnia przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność nie może prowadzić do interpretacji rozszerzającej zakres i charakter umarzania składek przez objęcie taką sytuacją

nowych podmiotów lub sytuacji nie wynikających *expressis verbis* z językowej treści tej ustawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 2021 r., I USKP 25/21). Sytuację wyjątkową należy rozpatrywać w kontekście celów ubezpieczenia. Przymus ubezpieczenia społecznego ma na celu zapewnienie maksymalnej ilości podmiotów ochrony ubezpieczeniowej oraz pozyskanie przez system środków przeznaczonych na finansowanie świadczeń.

Z tych przyczyn, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

[as]

I.n