



Sygn. akt I USKP 25/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 kwietnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania J. S.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C.
o umorzenie składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 22 kwietnia 2021 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 12 grudnia 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

I oddała skargę kasacyjną,

**II nie obciąża ubezpieczonej kosztami pełnomocnika Zakładu
Ubezpieczeń Społecznych w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

W wyroku z dnia 12 grudnia 2018 r., sygn. akt III AUa (...), Sąd Apelacyjny
w (...) – w sprawie z odwołania J.S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń
Społecznych Oddziałowi w C. (dalej również jako: ZUS lub organ rentowy) – oddalił

apelację ubezpieczonej od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w K. z dnia 19 grudnia 2017 r., sygn. akt XI U (...), w którym Sąd Okręgowy oddalił odwołanie J. S. od decyzji organu rentowego z dnia 19 czerwca 2017 r.

Sąd ustalił, że ZUS w decyzji z dnia 19 czerwca 2017 r. – na podstawie art. 1 ust. 8 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 również jako ustawa abolicyjna) określił, że według stanu na dzień 7 marca 2013 r., umorzeniu będą podlegały należności z tytułu składek na: - ubezpieczenia społeczne za okres września 2004 r. i czerwca 2008 r., w łącznej kwocie 167,47 zł, w tym z tytułu składek 81,63 zł i odsetek 248 zł; - ubezpieczenie zdrowotne za grudzień 2008 r., w łącznej kwocie 85,84 zł; - ubezpieczenia zdrowotne za wrzesień 2004 r., w łącznej kwocie 167,47 zł, w tym z tytułu składek 5,99 zł i odsetek 6,44 zł. Organ rentowy wskazał, że warunkiem umorzenia wyżej wymienionych należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu. Należności z tytułu składek za okres od 1 stycznia 1999 r. nieobjęte postępowaniem o umorzenie w łącznej kwocie 11.914,80 zł i odsetki liczone na dzień wpłaty, opłatę dodatkową w kwocie 25.300 zł, koszty upomnienia w kwocie 281,60 zł, koszty egzekucyjne w kwocie 462,10 zł, określone szczegółowo w przedmiotowej decyzji, należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji wraz z odsetkami naliczonymi do dnia wpłaty włącznie, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r. poz. 423; dalej również jako: ustawa systemowa) oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 78, poz. 465 ze zm.) lub we wskazanym terminie, objąć je umową ratalną lub postanowieniem o rozłożeniu na raty kosztów egzekucyjnych.

Według Sądu drugiej instancji istota sporu sprowadzała się do ustalenia, czy ZUS zaskarżoną decyzją prawidłowo określił ubezpieczonej warunki umorzenia należności składkowych na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej. Sporne

pozostawało, w opinii skarżącej, określenie warunku umorzenia w postaci określenia kwot niepodlegających umorzeniu.

Według apelacji błędna wykładnia i zastosowanie przepisów ustawy abolicyjnej polegała na uznaniu, że możliwość umorzenia składek na ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, oraz należnych od tych składek odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych, naliczonych od nieuiszczonych składek powstałych w latach 1999-2009, zachodzi tylko w przypadku jednoczesnego umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za ten okres; będące pochodną stwierdzenia, że umorzenie tych należności następuje niejako automatycznie i ma charakter następczy i wtórny wobec umorzenia składek na ubezpieczenie społeczne.

Sąd Apelacyjny nie podzielił przedstawionej w apelacji argumentacji i stwierdził, że umorzeniu na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej podlegają wyłącznie nieopłacone przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność składki (i inne należności wymienione w art. 1 ust. 1) na obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz wypadkowe z tytułu prowadzenia tej działalności. Umorzeniu nie podlegają natomiast składki za inne osoby, np. pracowników, osoby współpracujące, co wyraźnie wynika z ust. 10 i ust. 11 art. 1 ustawy abolicyjnej.

Sąd drugiej instancji podkreślił, że ustawa abolicyjna określa dwa postępowania prowadzone przez ZUS, które kończą się wydaniem merytorycznych decyzji – postępowanie w sprawie określenia warunków umorzenia należności oraz postępowanie w sprawie umorzenia należności. Konieczność wydania przez organ rentowy w toku postępowania abolicyjnego dwóch merytorycznych decyzji wynika z treści ust. 8 art. 1 i ust. 13 art. 1 oraz ust. 16 art. 1 ustawy abolicyjnej. Zgodnie z ust. 8 art. 1 ustawy abolicyjnej, ZUS wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Przepis ten wskazuje na dwa elementy składowe decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy, a mianowicie kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6 oraz warunki umorzenia. Warunki umorzenia, o których mowa w art. 1 ust. 8 ustawy zostały wskazane w przepisach ust. 10-12 art. 1 ustawy. Z mocy ust. 10 art. 1

omawianej ustawy, 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. Stosownie do treści ust. 11 art. 1 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. Na podstawie ust. 12 art. 1, 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. Z art. 1 ust. 1 ustawy abolicyjnej wynika, że reguluje ona kwestie decyzji w sprawie umorzenia nieopłaconych składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy systemowej za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. oraz należnych od nich odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału ZUS, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Zgodnie natomiast z art. 1 ust. 6 ustawy abolicyjnej, umorzenie nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten 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 ZUS, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego jest przypisanym przez ustawę skutkiem umorzenia należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy abolicyjnej.

Według Sądu Apelacyjnego z wykładni językowej powyższych regulacji – art. 1 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 6 ustawy abolicyjnej, wynika, że w trybie omawianej ustawy nie podlegają umorzeniu składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy, a także należne od tych składek odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, opłaty dodatkowe, koszty upomnienia i koszty egzekucyjne naliczone przez właściwe organy za okresy, za które wnioskodawca nie posiada zaległości składkowych na ubezpieczenie społeczne. Umorzenie należności wymienionych w art. 1 ust. 6 ustawy abolicyjnej następuje niejako automatycznie, ale tylko jako skutek umorzenia zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności za okres mieszczący się w ramach czasowych od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. Taka konstrukcja powoduje, że na skutek wniosku osoby uprawnionej organ wydaje decyzję w przedmiocie łącznego umorzenia należności opisanych w ust. 1 i 6 cytowanego przepisu. Ustawa abolicyjna nie przewiduje możliwości wydania decyzji w sprawie umorzenia wyłącznie należności wymienionych ust. 1 bądź wyłącznie w ust. 6 tego przepisu. Wbrew stanowisku apelującej, nie było potrzeby dokonywania wykładni celowościowej zastosowanych przepisów, skoro wykładnia językowa okazała się wystarczająca z uwagi na jej logiczne powiązania pomiędzy przedmiotowymi przepisami.

Zdaniem Sądu drugiej instancji nie mogła ulec umorzeniu opłata dodatkowa, skoro należności składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, za nieregulowanie których została ona wymierzona, nie podlegały umorzeniu.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego pełnomocnik ubezpieczonej zaskarżył skargą kasacyjną. W skardze – opartej na pierwszej podstawie kasacyjnej (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.) – zarzucono „naruszenie art. 1 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 6 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) przez ich błędną wykładnię i zastosowanie, a w konsekwencji błędne uznanie, iż możliwość umorzenia składek na ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, oraz należnych od tych składek odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także

kosztów egzekucyjnych, naliczonych od nieuiszczonych składek powstałych w latach 1999 - 2009, a także należności ubocznych, w tym opłat dodatkowych wymierzonych w związku z nieopłaceniem składek na ubezpieczenie społeczne za okres objęty ustawą, zachodzi tylko w przypadku jednoczesnego umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za ten okres; będące pochodną stwierdzenia, że umorzenie tych należności następuje niejako automatycznie i ma charakter następczy i wtórny wobec umorzenia składek na ubezpieczenie społeczne”.

Pełnomocnik skarżącej wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu drugiej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, zasądzenie od ZUS Oddziału w C. na rzecz ubezpieczonej kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych; w razie uznania za oczywiste uzasadniony zarzutu naruszenia prawa materialnego wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy, zasądzenie od ZUS Oddziału w C. na rzecz ubezpieczonej kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej oraz o zasądzenie od ubezpieczonej na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym, według norm prawem przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest uzasadniona.

Obowiązek ubezpieczenia oznacza, że osoba, której cechy, jako podmiotu ubezpieczenia społecznego, zostały określone przez ustawę, zostaje objęta ubezpieczeniem i staje się stroną stosunku ubezpieczenia społecznego *ex lege* niezależnie od swej woli. Przymus ubezpieczenia społecznego ma na celu zapewnienie maksymalnej ilości podmiotów ochrony ubezpieczeniowej oraz pozyskanie przez system środków przeznaczonych na finansowanie świadczeń. W zakresie warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych podmioty wymienione w art. 6 i 8 ustawy systemowej podlegają obowiązkowi ubezpieczenia,

a wszyscy inni mogą przystąpić do ubezpieczenia dobrowolnie (art. 7 tej ustawy). Wszystkie osoby objęte ubezpieczeniem społecznym – co do zasady – mają obowiązek płacenia składek na to ubezpieczenie.

Z art. 16 pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych wynika, że składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe osób prowadzących pozarolniczą działalność finansują w całości, z własnych środków, sami ubezpieczeni. W następstwie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej osoba prowadząca taką działalność jest zobowiązana także do uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Żaden z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach z opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy nie zwalniał osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą od uiszczania składek z powyższych tytułów.

Wyjątkiem od przedstawionej wyżej zasady obligatoryjnego płacenia składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne stała się ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Ponieważ wykładnia wyjątków od zasady podlega wykładni ścisłej, w ocenie Sądu Najwyższego, również wykładnia wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów nie mogła prowadzić do interpretacji rozszerzającej możliwość umorzenia składek (ich niezapłacenia) przez objęcie taką sytuacją nowych podmiotów lub sytuacji nie wynikających *expressis verbis* z językowej treści tej ustawy.

Stosownie do art. 1 ust. 1 ustawy abolicyjnej - na wniosek osoby podlegającej 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 z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585): 1) która przed dniem 1 września 2012 r. zakończyła prowadzenie pozarolniczej działalności i nie prowadzi jej w dniu wydania decyzji, o której mowa w ust. 8, 2) innej niż wymieniona w pkt 1 - umarza się nieopłacone

składki na te ubezpieczenia 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. Natomiast art. 1 ust. 6 i 7 tej ustawy stanowił, że umorzenie należności, o których mowa w ust. 1, skutkuje 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. Umorzeniu podlegały również należności, o których mowa w ust. 1 i 6, które do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zostały rozłożone na raty i nie zostały opłacone do dnia złożenia wniosku o umorzenie.

Zgodnie z relewantnym art. 1 ust. 10 i 11 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. 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.

Z wykładni językowej przedstawionych wyżej przepisów wynika, że umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r., powoduje *ex lege* równoczesne umorzenie niezapłaconych

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.

Zwrócić należy uwagę, że drugi zbiór prawny obejmujący składki, które nie podlegają umorzeniu (art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej), jest szerszy i dotyczy składek: na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych. Precyzja tych desygnatów uniemożliwia stwierdzenie, że w art. 1 ust. 6 i 7 tej ustawy doszło do nieświadomego pominięcia niektórych składek przez ustawodawcę, co mogłoby implikować postulat skorygowania niespójności legislacyjnej przez wykładnię funkcjonalną lub celowościową. Zdaniem Sądu Najwyższego interpretacja językowa tych przepisów jest adekwatna do funkcji tych przepisów oraz celu, który zamierzał osiągnąć ustawodawca (pomoc przedsiębiorcom w trudnej sytuacji finansowej, uwzględniającej konieczność zachowania równowagi finansów publicznych).

Z przepisów tych wynika, że nie jest możliwe umorzenie innych składek niż wymienione w art. 1 ust. 6 tej ustawy, a więc na przykład składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych. Z wykładni semantycznej tego przepisu wyprowadzić należy także (*a contrario*) konkluzję, że bez umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r., nie jest możliwe równoczesne umorzenie niezapłaconych 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. Zdaniem Sądu Najwyższego zamierzeniem ustawodawcy nie było dowolnie szerokie *spectrum* sytuacji implikujących umorzenie składek, ale ograniczenie tych sytuacji do ściśle określonego kręgu stanów faktycznych. Wziąć należy bowiem pod uwagę,

że od początku reformy ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych (od 1990 r.) system ten nie był zbilansowany, a każdego roku zachodziła konieczność kierowania do niego wielomiliardowych dotacji z budżetu Państwa.

Przyjęcie ścisłej wykładni oznacza, iż w przypadku, gdy podmiot występujący o umorzenie należności na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej posiadał zadłużenie z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i jednocześnie ubezpieczenie zdrowotne lub Fundusz Pracy za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r., lecz należności na ubezpieczenia społeczne podlegające umorzeniu w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego zostały przed złożeniem wniosku o umorzenie wyegzekwowane w pierwszej kolejności lub zapłacone przez przedsiębiorcę, przez co do zapłaty pozostawało tylko zadłużenie z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub Fundusz Pracy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie mógł wydać decyzji o umorzeniu tych należności na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej.

Rygoryzm tej konkluzji został złagodzony przez ustawodawcę, gdyż w art. 12 ust. 12 ustawy abolicyjnej określono, że w przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8, niepodlegające umorzeniu należności, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczony termin ich płatności, warunek, o którym mowa w ust. 10, uważa się za spełniony po ich opłaceniu.

Sąd Najwyższy wziął również pod uwagę, że w myśl art. 28 ust. 1 ustawy systemowej istnieje możliwość umarzania należności z tytułu składek w całości lub w części przez ZUS (z uwzględnieniem ust. 2-4) na zasadach ogólnych, w przypadku ich całkowitej nieściągalności; więc niezależnie od ustawy abolicyjnej istniała możliwość umorzenia zaległych składek w szczególnie uzasadnionych sytuacjach (połączonych z całkowitą nieściągalnością). Ponadto relewantne znaczenie ma także kwestia prospektywnych skutków umorzenia należności z tytułu składek; ich umorzenie powoduje, że składki za dany okres nie zostaną wliczone do prawa ani do podstawy wymiaru emerytury, a także nie będą stanowiły okresu wymaganego do nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Beneficjenci ustawy abolicyjnej mogą więc znaleźć się w niekorzystnym położeniu

w zakresie uprawnień z ubezpieczenia społecznego, co również przemawia za stosowaniem ścisłej, językowej wykładni.

W kwestii wykładni określenia „niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne”, zawartego w art. 1 ust. 10 i 11 ustawy abolicyjnej (warunkiem umorzenia należności jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji 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) Sąd Najwyższy uznał, że składki te nie zostały zdefiniowane bezpośrednio w ustawie. Ponieważ jednak ustawa abolicyjna przewiduje wyłącznie umorzenie należności osoby obowiązkowo podlegającej ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności, oznacza to, że nie przewidziano możliwości umorzenia składek za pracowników lub osoby współpracujące. Ustawa abolicyjna dotyczy okresu od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r., co powoduje brak możliwości umorzenia na tej podstawie zaległości powstałych przed 1 stycznia 1999 r. oraz po 28 lutego 2009 r. Ustawa przewiduje umorzenie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz wypadkowe za osoby obowiązkowo podlegające tym ubezpieczeniom z tytułu prowadzonej działalności pozarolniczej; *a contrario* nie obejmuje osób podlegających dobrowolnie ubezpieczeniom społecznym. Ponadto ustawa abolicyjna nie przewiduje możliwości umorzenia należności, które zostały zapłacone.

Rekapitulując, do grupy „niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne”, określonej w art. 1 ust. 10 i 11 ustawy abolicyjnej należą składki na ubezpieczenie zdrowotne lub Fundusz Pracy osoby, która ma zadłużenie z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub Fundusz Pracy za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r., ale jednocześnie nie ma zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za te same okresy, bądź zadłużenie z tego tytułu nie będzie podlegało umorzeniu. W takiej sytuacji Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie może wydać decyzji o umorzeniu należności na ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy na podstawie tej ustawy.

Ad casum skarga kasacyjna nie zawiera więc argumentów pozwalających na zastosowanie odmiennej wykładni. Zawarty w niej zarzut naruszenia art. 1 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 6 ustawy abolicyjnej był chybiony. Ponadto jej wadliwość polega na tym, że nie wskazuje, które konkretnie składki na ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy powiązane były z obligatoryjnym ubezpieczeniem społecznym ubezpieczonej, a nie – na przykład z ubezpieczeniem społecznym pracowników; w rezultacie nie można ocenić, w jakiej części został zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego oraz czy przedstawione zagadnienie prawne faktycznie miało związek ze stanem faktycznym sprawy.

Biorąc pod uwagę, że zgodnie z art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej (nieprzywołanym w skardze kasacyjnej) Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję o: 1) umorzeniu należności, o których mowa w ust. 1 i 6 - po spełnieniu warunku, o którym mowa w ust. 10, z uwzględnieniem ust. 7, 11 i 12, lub 2) odmowie umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6 - w przypadku niespełnienia warunku, o którym mowa w ust. 10, z uwzględnieniem ust. 7, 11 i 12, nie było podstaw faktycznych i prawnych do zakwestionowania zaskarżonego wyroku.

Mając powyższe okoliczności na względzie Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oraz art. 102 k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.